



**COMUNE DI SAN GIORGIO A LIRI**

*Provincia di Frosinone*

---

**PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ  
E ORGANIZZAZIONE  
2023/2025**

**SEZIONE DI PROGRAMMAZIONE 2  
Valore pubblico, Performance e Anticorruzione  
Sottosezione 2.3 – Rischi corruttivi e trasparenza**

# **Parte I**

## **INTRODUZIONE GENERALE**

### **1. Premessa**

La presente sottosezione 2.3 del PIAO 2023-2025 “Rischi corruttivi e trasparenza”, intesa come PTPCT, è stata redatta dal Segretario Comunale, nominato titolare della sede di segreteria del Comune di San Giorgio a Liri con decreto sindacale prot. n. 313 del 14/01/2021 e con successivo decreto n. 4 del 05/03/2021 è stato nominato quale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

L’analisi del contesto interno del Comune, propedeutica alla esatta definizione ed inquadramento della sua organizzazione, delle sue necessità, dell’effettiva propensione o meno delle aree - in cui esso è articolato, potrebbe risentire di successive valutazioni più approfondite, determinanti potenziali modifiche e/o integrazioni a quanto elaborato, appunto, nel presente atto.

La legge 6 novembre 2012 numero 190 reca le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione. La legge è in vigore dal 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 della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4 (la Convenzione è stata sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116).

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

- 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 nazionali. (Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica- Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Si sottolinea in merito che il decreto Legge n. 80 del 09/06/2021 ha introdotto il Piano Integrato delle Attività e dell'Organizzazione, denominato PIAO, il quale, in ottica di semplificazione e coordinamento, assorbe molti dei previgenti strumenti programmatici della Pubblica Amministrazione, tra i quali è presente il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

## **2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema**

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce, tuttavia, fin dalla sua prima applicazione è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie “tecnico-giuridiche” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

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

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

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

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

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”. Nell'aggiornamento al PNA 2015 viene ulteriormente specificato che la nozione di corruzione da assumere nella redazione del PTPCT è 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.

In senso positivo, concentrandosi cioè sui comportamenti positivi, nel PNA 2018 appare chiaro che la misura di gran lunga più efficace per contrastare la corruzione è la trasparenza, sia per quanto riguarda gli aspetti normativi del D.lgs. 33/2013, sia per quanto riguarda quella sorta di "precondizione" dell'attività amministrativa, che deve essere sempre ispirata alla massima trasparenza nei confronti dei cittadini.

Complementarmente si può anche affermare che la mancanza di trasparenza sia il momento in cui "può nascere" l'evento corruttivo, che per sua definizione rimane nell'ombra ed è nascosto.

Il PNA 2019, approvato con delibera 1064 del 13 novembre 2019, fornisce una definizione aggiornata di "corruzione" e di "prevenzione della corruzione", integrando e superando le precedenti definizioni.

Il PNA 2019, dunque, distingue fra la definizione di corruzione, ovvero i "comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè, dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli", più propri del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, da quella di "prevenzione della corruzione", ovvero "una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012". Pertanto, non si intende modificato il contenuto della nozione di corruzione, intesa in senso penalistico, ma la "prevenzione della corruzione" introduce in modo organico e mette a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

Anche nel PNA 2019 viene precisato che "L'Autorità, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati".

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 fornisce preventivo parere al PNA (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*, ora *Scuola nazionale dell'Amministrazione (SNA)* che predispose 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 e di 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 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.

### **3. L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**

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

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

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

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

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

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

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

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del

decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;

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) predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);

- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

In ogni caso, si rammenta che lo strumento che ha consentito agli operatori di interpretare la legge 190/2012 immediatamente dopo la sua pubblicazione rimane la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 proprio del Dipartimento della Funzione Pubblica (*“legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*).

## 4. I soggetti obbligati

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

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

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

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

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

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

## **5. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)**

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

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed approvato dalla CIVIT ora ANAC, l'11 settembre 2013 con deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015 del PNA. L'Autorità ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

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

Il 3 agosto 2016, l'ANAC ha approvato il vigente Piano nazionale anticorruzione con la deliberazione 831. L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca "un atto di indirizzo" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione. Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".

Pertanto:

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

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

- 1) l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;

- 2) la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
- 3) la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd.whistleblower) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida e dalle quali il PNA rinvia;
- 4) la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;
- 5) i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

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

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

La nuova disciplina chiarisce inoltre, che il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti posti dalla legge) che adottano i PTPC, ovvero le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del D. Lgs. 8 giugno 2001, n.231.

Successivamente con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 e con delibera n.1074 del 21 novembre 2018 sono state approvati rispettivamente gli aggiornamenti 2017 e 2018 al PNA 2016.

La delibera n.1208 del 22 novembre 2017 contiene delle disposizioni di interesse per i comuni in particolare nel paragrafo 4.2 della parte Generale, dedicato agli organismi indipendenti di valutazione (OIV).

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

La delibera spiega come relativamente alla composizione degli OIV, nel caso in cui l'amministrazione non sia tenuta a dotarsi di OIV – come ad esempio le Regioni, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale, che adeguano i propri

ordinamenti ai principi stabiliti nel d.lgs.150/2009, nei limiti e con le modalità precisati all'art.16 del decreto – le relative funzioni possono essere attribuite ad altri organismi, quali i nuclei di valutazione.

In tale ipotesi, l'ANAC sottolinea che, specie negli enti territoriali, il segretario è spesso componente anche del nucleo di valutazione. Poiché il segretario è di “norma” anche il RPCT, la conseguenza è che lo stesso RPCT può far parte di un organo cui spetta, per taluni profili, controllare l'operato del RPCT. Attesa la normativa vigente che potrebbe generare conflitti di interesse nei termini sopra specificati, l'ANAC auspica che le amministrazioni trovino soluzioni compatibili con le esigenze di mantenere distinti il ruolo di RPCT da quello di componente dell'organismo che svolge le funzioni dell'OIV.

L'aggiornamento 2018 al PNA che è di particolare interesse per le amministrazioni comunali, perché dà un quadro di insieme della situazione nazionale e si concentra specificamente sui seguenti argomenti:

- ruolo e poteri del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
- trasparenza e nuova disciplina di tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)
- rapporti tra il RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati – RPD
- il codice di comportamento
- il pantouflage
- la rotazione dei dirigenti
- semplificazioni per i piccoli comuni.

L'ANAC nel PNA 2018 rispetto al ruolo ed ai poteri del RPCT richiama i contenuti della deliberazione n. 840 del 2 ottobre 2018, in cui sono state date indicazioni interpretative ed operative con particolare riferimento ai poteri di verifica, controllo e istruttori del RPCT nel caso rilevi o siano segnalati casi di presunta corruzione, relativamente ai rapporti tra il RPCT e l'ANAC richiama invece il regolamento del 29 marzo 2017 (Delibera n. 330 del 29 marzo 2017). In particolare tale Regolamento stabilisce che è al RPCT dell'amministrazione che l'ANAC si rivolge per comunicare l'avvio del procedimento di vigilanza di cui all'art. 1, comma 2, lett. f) della L 190/2012. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile per l'avvio del procedimento. Inoltre è sempre al RPCT a cui l'Autorità si rivolge qualora nello svolgimento dei compiti di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 14 del D. Lgs. 33/2013 rilevi l'esistenza di fattispecie sanzionabili ai sensi dell'art. 47 dello stesso decreto, per conoscere le motivazioni del mancato adempimento. Spetta pertanto al RPCT verificare, se l'inadempimento dipenda eventualmente dalla mancata comunicazione da parte dei soggetti obbligati trasmettendo, ove ricorra questa ipotesi, i dati identificativi del soggetto che abbia omesso la comunicazione.

L'Autorità fornisce con il PNA 2018 ulteriori indicazioni per la scelta del RPCT chiarendo che, per la sua nomina, l'amministrazione deve considerare quali cause ostative allo svolgimento e al mantenimento dell'incarico le condanne in primo grado di cui all'art. 7, c. 1, lett. da a) ad f) del d.lgs. n. 235/2012 nonché quelle per i reati contro la pubblica amministrazione, in particolare quelli richiamati dal d.lgs. 39/2013. Inoltre, l'ANAC precisa che, nel caso in cui l'Amministrazione venga a conoscenza di tali condanne è tenuta a revocare dall'incarico il RPCT.

L'aggiornamento 2018 al PNA relativamente alla revoca del RPCT rimanda al "Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione" approvato dal Consiglio dell'Autorità il 18 luglio 2018 con delibera n. 657.

Il PNA 2018 in merito alla Trasparenza e alla nuova disciplina della tutela dei dati personali avuta a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento UE 2016/679 e del d.lgs. 10/08/2019 n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - D. Lgs. 196/2003 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, chiarisce che il regime normativo per il trattamento dei dati personali da parte di soggetti pubblici è, rimasto sostanzialmente inalterato, essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento. Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità e lealtà nel servizio alla nazione, occorre che le pubbliche amministrazioni prima di mettere a disposizione sui propri siti web dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione. Il medesimo D.Lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che "nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedano a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione".

Nel PNA 2018 viene affrontata anche la tematica relativa al rapporto tra il RPCT ed il Responsabile della Protezione dei Dati (RDP), ed in merito l'ANAC precisa che le due figure debbano essere distinte e separate. Ad avviso dell'Autorità la sovrapposizione dei due ruoli potrebbe rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RDP che al RPCT. Resta fermo che, per le questioni di carattere generali riguardanti la protezione dei dati personali, il RDP costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni.

L'ANAC nel PNA 2018 nel ribadire l'importante funzione svolta dai codici di comportamento nella strategia delineata dalla l. 190/2012, ricorda che, ai sensi del Regolamento sull'esercizio dei poteri sanzionatori dell'ANAC, approvato con deliberazione del 9 settembre 2014, l'approvazione di codici di comportamento

meramente riproductivi del codice generale contenuto nel D.P.R. 62/2013 è da considerarsi del tutto equivalente all'omessa adozione.

In materia di pantouflage il PNA 2018 ha chiarito che esso riguarda anche soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo, e che il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi. E' altresì specificato che i poteri autoritativi cui si riferisce l'art. 53, c. 16-ter d.lgs. 165/2001 sono da riferirsi all'emanazione di provvedimenti amministrativi ed al perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente, ed è precisato che non si tratta soltanto di coloro che esplicano funzioni apicali, ma anche coloro che collaborando nell'istruttoria attraverso atti endoprocedimentali abbiano vincolato in modo decisivo l'adozione di una decisione. Quindi il divieto di pantouflage si applica non solo a coloro che adottano il provvedimento finale ma anche a coloro che hanno partecipato al procedimento. L'ANAC ha chiarito che rientrano nel novero dei poteri autoritativi e negoziali sia i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la P.A sia i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari ; ed inoltre che i soggetti privati destinatari dell'attività della PA possono essere non solo società imprese studi professionali ma debbano essere ricompresi anche i soggetti che sono controllati o partecipati da una pubblica amministrazione.

Infine l'aggiornamento 2018 al PNA si è concentrato in particolar modo sulla rotazione "straordinaria" prevista dall'art. 16, comma 1-quater del D.Lgs. 165/2001, da applicarsi successivamente al verificarsi del fenomeno corruttivo. Ai fini dell'applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza; a) dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti, b) di una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come "corruttiva" ai sensi dell'art. 16, comma 1 - quater del D.Lgs. 165/2001. La valutazione della condotta del dipendente da parte dell'Amministrazione è obbligatoria ai fini dell'applicazione della misura. A tal fine, assume particolare rilievo l'individuazione del momento del procedimento penale in cui deve essere svolta la valutazione. Secondo l'ANAC tale momento coincide con la conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio (artt. 405-406 e ss. Codice di procedura penale) del pubblico ministero al termine delle indagini preliminari, ovvero di atto equipollente (ad esempio, nei procedimenti speciali, dell'atto che instaura il singolo procedimento come la richiesta di giudizio immediato, la richiesta di decreto penale di condanna, ovvero la richiesta di applicazione di misure cautelari).

L'Amministrazione è tenuta alla revoca dell'incarico dirigenziale, ovvero al trasferimento del dipendente ad altro ufficio nel momento in cui, all'esito della valutazione effettuata, rilevi che la condotta del dipendente oggetto del procedimento

penale o disciplinare sia di natura corruttiva (art. 16, comma 1 – quater d.lgs. 165/2001). Viene ribadito che l'elemento di particolare rilevanza da considerare ai fini dell'applicazione della norma è quello della motivazione adeguata del provvedimento con cui viene disposta lo spostamento. La rotazione straordinaria produce i seguenti effetti a seconda del ruolo del soggetto interessato:

- personale dirigente: revoca dell'incarico dirigenziale (motivo per cui la legge prevede una motivazione rafforzata) e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico;
- personale non dirigenziale: assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio.

Poiché l'art. 16, comma 1- quater del D.lgs. 165/2001 non indica in presenza di quali reati si dia luogo alla rotazione straordinaria, sul punto l'ANAC intende intervenire con una specifica delibera.

Da ultimo con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 l'ANAC ha adottato l'aggiornamento 2019 al PNA

Con riferimento alla parte generale del PNA 2019, i contenuti sono orientati a rivedere, consolidare ed integrare in un unico provvedimento tutte le indicazioni e gli orientamenti maturati nel corso del tempo dall'Autorità e che sono stati oggetto di specifici provvedimenti di regolamentazione o indirizzo. In virtù di quanto affermato dall'ANAC, quindi, il PNA 2019, assorbe e supera tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo. Il PNA 2019 contiene rinvii continui a delibere dell'Autorità che, ove richiamate, si intendono parte integrante del PNA stesso.

Il PNA 2019, inoltre, consta di 3 Allegati:

1. Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi
2. La rotazione "ordinaria" del personale
3. Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

L'obiettivo è quello di rendere disponibile nel PNA uno strumento di lavoro utile per chi, ai diversi livelli di amministrazione, è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione.

Le ragioni di fondo che hanno guidato la scelta del Consiglio dell'Autorità sono, oltre a quella di semplificare il quadro regolatorio al fine di agevolare il lavoro delle amministrazioni e il coordinamento dell'Autorità, quelle di contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni a garanzia dell'imparzialità dei processi decisionali.

## 6. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPCT).

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

Spetta alle amministrazioni valutare e gestire il rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto (interno ed esterno), la valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, non rappresenta un mero esercizio di stile, ma deve preconstituire un valido strumento operativo attraverso il quale ciascuna amministrazione pubblica, elabora un processo finalizzato ad individuare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. Il Piano ha la finalità di prevenire ed evitare i fatti corruttivi, prima che essi vengano a consumazione, o quantomeno non appena gli stessi stiano per essere consumati, in modo da poterne evitare la prosecuzione ed i danni.

L'obbligo di aggiornamento del Piano è previsto dall'art.1 comma 8 della L. 190/2012 che dispone l'adozione del Piano da parte dell'organo di indirizzo, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione entro il 31 gennaio.

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

Si sottolinea in merito che il decreto Legge n. 80 del 09/06/2021 ha introdotto il Piano Integrato delle Attività e dell'Organizzazione, denominato PIAO il quale, in ottica di semplificazione e coordinamento, assorbe molti dei previgenti strumenti programmatici della Pubblica Amministrazione, tra i quali è presente il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Il successivo D.P.R. n. 81 del 24/06/2022, attuativo dell'art. 6 del D.L.80/2021 ha regolamentato gli adempimenti relativi ai piani assorbiti nel PIAO, stabilendo che il PTPCT troverà collocazione nella Sezione 2.3 del medesimo denominata “Rischi Corruttivi e Trasparenza”.

Il PIAO ha valenza triennale e va aggiornato con le tempistiche stabilite negli articoli 7, comma 1 e 8. Comma 2, del Decreto ministeriale n. 132/2022. Per ciò che concerne la sottosezione “Rischi corruttivi”, negli enti con meno di 50 dipendenti, l'aggiornamento sarà previsto con cadenza annuale solo se nel corso dell'anno precedente:

1. Siano emersi fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative;
2. Siano state introdotte modifiche organizzative rilevanti;
3. Siano stati modificati gli obiettivi strategici;
4. Siano state modificate le altre sezioni del PIAO, in modo significativo tale da incidere sui contenuti della sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza;

La presente sottosezione 2.3 del PIAO, da dunque attuazione alle disposizioni contenute nella L.190/2012.

L'attuale Segretario comunale dell'Ente, che svolge le funzioni di RPCT, è stato nominato con atto del Sindaco prot. n. 313 del 14 gennaio 2021 e con successivo decreto n. 4 del 05/03/2021 è stato nominato RPCT.

Si è così deciso di lasciare inalterato l'impianto del precedente PTPCT (già, peraltro, completo e aderente alle prescrizioni normative del Legislatore e alle indicazioni metodologiche fornite dall'ANAC), sebbene non sono mancate modifiche e/o integrazioni dello stesso. Tale decisione è stata assunta anche in considerazione del riscontro pervenuto, da parte dei singoli Responsabili di Settori dell'Ente alla nota a firma del RPCT prot. n. 1661 del 09/03/2021 ad oggetto: *“Comunicazioni in materia di prevenzione della corruzione. Monitoraggio PTPC”*.

La presente sottosezione 2.3 del PIAO denominata “Rischi Corruttivi e Trasparenza”, (Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza) non è il frutto di una riscrittura complessiva del precedente PTPCT, ma mira a valorizzarne l'impostazione, al fine di renderlo sostenibile ed attuabile, puntando ad una logica di miglioramento continuo e graduale. E' stata redatta tenendo conto del supporto operativo contenuto nella delibera dell'ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 e delle indicazioni dell'ANAC contenute nel PNA 2016 e nei successivi aggiornamenti, da ultimo PNA 2023 come da Delibera ANAC n. 7 del 17/01/2023. Il PTPCT persegue importanti finalità, in particolare: fornire una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e di indicare gli interventi organizzativi (cioè le misure) volte a prevenire il medesimo rischio, combattere la “cattiva amministrazione”, intendendosi per essa l'attività che non rispetta i canoni del buon andamento e dell'imparzialità ed inoltre, individuare concrete misure volte a prevenire la corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa dell'ente, che tengano conto delle indicazioni della massima Autorità nazionale in materia, come detto, volte – oltre che a conseguire gli auspicabili livelli ottimali di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa - a recuperare il grado di fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni, fortemente compromesso dalla *mala gestio* di alcune pubbliche Amministrazioni

## **PARTE II**

### **CONTESTO DI RIFERIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE E PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.**

#### **2.1 Precisazioni**

Secondo l'Autorità nazionale anticorruzione, la prima ed 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.

#### **2.2 Analisi del contesto esterno**

L'ANAC suggerisce che per gli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto esterno, i responsabili anticorruzione possano 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, applicando l'indirizzo dell'ANAC, per la provincia di Frosinone, ed in particolare per le zone più vicine, risulta quanto emerge dai dati e dalle informazioni contenute nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine edella sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" per il 2016, trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 15 gennaio 2018 (Documento XXXVIII, numero 5) disponibile alla pagina web:<http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

#### **2.3 Analisi del contesto interno**

Il Comune di San Giorgio a Liri si estende su una superficie di circa 16 Kmq. La popolazione residente al 01/01/2023 è pari a 3049 abitanti. Istat  
La struttura organizzativa dell'ente si articola in 4 Settori: Settore I - Amministrativo, Settore II - Economico Finanziario, Settore III - Gestione del territorio, Settore IV - Polizia Locale.  
Al vertice di ciascun Settore è posto un titolare di Posizione organizzativa.

Al 01/01/2023, il personale in servizio presso l'Ente a tempo indeterminato/determinato è pari a 12 unità, oltre al Segretario Comunale. L'Ente si in particolare per il personale a tempo determinata di dipendente di altro Comune, ai sensi dell'art. 1, comma 557, L. 344/2001 per n. 1 unità per quanto concerne il Settore IV, di n. 1 art. 110, comma 1, D.Lgs. 267/2000.

Si precisa che, al momento della predisposizione del presente Piano, non risulta ancora completato il processo di aggregazione del Comune di San Giorgio a Liri con altri Enti per l'esercizio associato delle funzioni fondamentali. Il Comune di San Giorgio a Liri non si è avvalso di gestioni associate neppure per le attività relative alla prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il PNA 2016, infatti, occupandosi nella "parte speciale" (da pagina 38) dedicata agli "approfondimenti", dei "piccoli comuni" ha invitato le amministrazioni ad avvalersi delle "gestioni associate": unioni e convenzioni, nonché dei generici "accordi" normati dall'articolo 15 della legge 241/1990 per stabilire modalità operative semplificate, sia per la predisposizione del PTPCT<sup>1</sup>.

## **2.4 Soggetti della strategia di prevenzione del Comune di San Giorgio a Liri.**

I soggetti a vario titolo coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di San Giorgio a Liri sono:

- *L'autorità di indirizzo politico*

In particolare compete al Sindaco la nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La Giunta comunale adotta il Piano Triennale della prevenzione della Corruzione e i suoi aggiornamenti, propone lo stanziamento delle risorse economiche necessarie ad attuare il Piano.

L'autorità di indirizzo politico, inoltre, adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione. Il decreto legislativo 97/2016 ha rafforzato il diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire, attribuendo all'organo di indirizzo politico il compito di fissare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione.

- *Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza (RPCT)*

La figura del Responsabile anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del D.Lgs. 97/2016. Nel Comune di San Giorgio a Liri il Segretario Comunale dell'Ente è stato nominato RPCT. La rinnovata disciplina:

- 1) ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT) che dovrà pertanto occuparsi di svolgere la regia complessiva della predisposizione del PTPCT, in costante coordinamento con le strutture dell'amministrazione come indicato nel PNA 2016
- 2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

---

<sup>1</sup>Visto l'esplicito riferimento inserito nel nuovo comma 6 dell'articolo 1 della legge 190/2012 dal decreto delegato 97/2016: "I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 241/1990, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione".

Il Responsabile svolge i compiti, le funzioni e riveste i “ruoli” attribuiti dalla legge e i compiti indicati dal presente piano ed in particolare:

- elabora la proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti da proporre all’organo di indirizzo politico, ai fini della successiva approvazione;
- verifica l’efficace attuazione del piano e la sua idoneità e ne propone la modifica quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti rilevanti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione;
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull’osservanza del piano;
- verifica, d’intesa con il funzionario responsabile di posizione organizzativa, l’attuazione del piano di rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione; (fermo restando il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell’art. 1, comma 5 della legge 190/2012, ove le dimensioni dell’ente risultino compatibili con la rotazione dell’incarico dirigenziale”);
- definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- riferisce sull’attività svolta all’organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all’OIV e all’organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell’attività svolta, pubblicata nel sito web dell’amministrazione;
- trasmette all’OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo;
- segnala all’organo di indirizzo e all’OIV le eventuali disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- segnala all’ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni;
- quando richiesto, riferisce all’ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);

- svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico con i responsabili dei settori dell'Amministrazione;
- segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;

Una disamina completa dei compiti e delle previsioni normative che interessano il RPCT è presente nell'Allegato 3 al PNA 2019.

*- I referenti per la prevenzione della corruzione*

Come evidenziato dall'ANAC nella determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, e confermato nel PNA 2019 (pag. 94) l'individuazione di eventuali "referenti" non è opportuna nelle strutture meno complesse nelle quali il successo del PTPCT e delle sue misure è affidato alla diretta interlocuzione tra il RPCT e i responsabili degli uffici.

In particolare i responsabili dei Settori fungono da tramite tra l'ufficio di riferimento e il Responsabile della prevenzione della corruzione e Trasparenza e svolgono un'attività di controllo su comportamenti e condotte che presentano una criticità sul piano della corruzione.

I Responsabili di Settore collaborano con il RPCT per l'applicazione puntuale del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

E' compito dei Responsabili:

- concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti appartenenti al rispettivo Settore;
- 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.
- adempiere agli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente ed in particolare dal D.Lgs. n. 33 del 2013;
- garantire l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, la provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate;
- controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico con il RPCT (art. 43, co. 4 del D.Lgs. 33/2013)

- *Il Nucleo di Valutazione- OIV*

Presso il Comune di San Giorgio a Liri è istituito il Nucleo di Valutazione. Il Nucleo di Valutazione-OIV, in conformità alle disposizioni di legge, riveste un ruolo importante nel sistema di gestione della performance e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni, svolgendo i compiti previsti dall'art. 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Valida la relazione sulle performance, di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/2009, dove sono riportati i risultati raggiunti rispetto a quelli programmati e alle risorse; propone all'organo di indirizzo la valutazione dei responsabili dei servizi; promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza.

La connessione fra gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza ha trovato conferma nel d.lgs. 33/2013, ove si è affermato che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione (art. 10). Il nucleo interno di valutazione - OIV è tenuto a verificare la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando altresì i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance (art. 44). L'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, posta in capo al RPCT, è svolta con il coinvolgimento dell'OIV, al quale il RPCT segnala i casi di mancato o ritardato adempimento (art. 43). Resta fermo il compito degli OIV concernente l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal d.lgs. 150/2009.

Esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento che ogni amministrazione adotta ai sensi dell'art. 54, co. 5, d.lgs. 165/2001.

Le modifiche che il d.lgs. 97/2016 ha apportato alla L. 190/2012 rafforzano le funzioni già affidate agli OIV in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dal d.lgs. 33/2013, anche in una logica di coordinamento con il RPCT e di relazione con l'ANAC.

In linea con quanto già disposto dall'art. 44 del d.lgs. 33/2013, detti organismi, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, verificano che i PTPCT siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e, altresì, che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

In rapporto agli obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza l'OIV verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispone e trasmette all'OIV, oltre che all'organo di indirizzo, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della l. 190/2012. Nell'ambito di tale verifica l'OIV ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012).

Nell'ambito dei poteri di vigilanza e controllo attribuiti all'ANAC, l'Autorità si riserva

di chiedere informazioni tanto all'OIV quanto al RPCT in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, co. 8- bis, l. 190/2012), anche tenuto conto che l'OIV riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei PTPC (art. 1, co. 7, l. 190/2012).

Ciò in linea di continuità con quanto già disposto dall'art. 45, co. 2, del d.lgs. 33/2013, ove è prevista la possibilità per l'ANAC di coinvolgere l'OIV per acquisire ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza.

- **Il RASA (Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante)**

Il RASA è il soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa.

- *L'ufficio per i procedimenti disciplinari*

L'ufficio per i procedimenti disciplinari:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art. 1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

- *I dipendenti dell'amministrazione*

Tutti i dipendenti:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
  - osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T.;
  - osservano le prescrizioni contenute nel Codice di comportamento;
  - segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile di Area o Settore; segnalano casi di personale conflitto di interessi.
- *I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione*

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T.;
- osservano le prescrizioni contenute nel Codice di comportamento
- segnalano le situazioni di illecito.

## **2.5 Processo di adozione del P.T.P.C.T.**

La presente Sottosezione 2.3 Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO 2023-2025, è stata predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di San Giorgio a Liri, nominato con decreto del Sindaco n. 4 del 5Marzo 2021, nella persona del Segretario comunale titolare della sede di segreteria, dott.ssa Assunta Di Matteo.

Alla predisposizione hanno partecipato i Responsabili dei Servizi dell'Ente.

Per l'aggiornamento del PTPC, ai fini dell'acquisizione di eventuali osservazioni e proposte da parte degli stackholder, dei cittadini, di tutte le associazioni o altre forme di organizzazione portatrici di interessi collettivi, è stato pubblicato all'albo pretorio e nella Sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale, un avviso pubblico di consultazione prot. n.460 del 16/01/2023. Alla scadenza dell'avviso, non risultano pervenute proposte, né osservazioni di modifica e/o di integrazione in merito al vigente PTPCT.

Il PIAO contenete la presente sottosezione 2.3 Rischi corruttivi e trasparenza è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_.

Il PIAO deve essere pubblicato, sul sito istituzionale dell'amministrazione o dell'ente nella sezione "Amministrazione trasparente"

La presente Sottosezione 2.3 potrà essere modificata 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.

Il P.T.P.C.T, Sottosezione 2.3 del PIAO denominata "Rischi Corruttivi e Trasparenza", dovrà essere aggiornato ogni anno, tenuto conto dei seguenti fattori:

1. Siano emersi fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative;
2. Siano state introdotte modifiche organizzative rilevanti;
3. Siano stati modificati gli obiettivi strategici;
4. Siano state modificate le altre sezioni del PIAO, in modo significativo tale da incidere sui contenuti della sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza.

## **2.6 Obiettivi del piano**

In coerenza con le direttive contenute nel P.N.A., il P.T.P.C.T. del Comune di San

Giorgio a Liri intende perseguire tre macro obiettivi:

1. ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
2. aumentare la capacità dell'amministrazione di prevenire casi di corruzione;
3. creare un contesto sfavorevole alla corruzione attraverso l'applicazione dei principi di etica, integrità e trasparenza.

## **2.7 Collegamento degli obiettivi al ciclo di gestione della Performance**

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance costituisce uno strumento fondamentale attraverso cui si concretizza la trasparenza delle attribuzioni previste a favore dei Responsabili dei Servizi e del personale dipendente.

La trasparenza della performance si attua attraverso due momenti:

- uno statico, attraverso la definizione delle modalità di svolgimento del ciclo della performance, dettagliato nel "Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance";
- l'altro dinamico attraverso la presentazione del Piano della Performance (per il Comune PEG/PDO ai sensi del comma 3 bis dell'art.169 TUEL) e la rendicontazione dei risultati dell'amministrazione contenuta nella Relazione sulla Performance, costituita dall'insieme delle relazioni finali di gestione dei singoli responsabili dei servizi.

Il Sistema, il Piano e la Relazione sulla performance vanno pubblicati sul sito istituzionale.

Il Piano della Performance è un documento programmatico in cui sono esplicitati gli obiettivi specifici, gli indicatori e i valori attesi, riferiti ai diversi ambiti di intervento.

Il Piano è l'elemento cardine del processo di programmazione e pianificazione, prodotto finale dei processi decisionali e strategici definiti dagli organi di indirizzo politico e punto di partenza e di riferimento per la definizione, l'attuazione e la misurazione degli obiettivi e per la rendicontazione dei risultati.

La lotta alla corruzione rappresenta un obiettivo strategico del Piano della Performance, che il Comune attua con le misure e azioni previste nel PTPCT. A tal fine il PEG/PDO approvato dalla Giunta comunale dovrà necessariamente fare riferimento agli adempimenti ed obiettivi previsti dal PTPCT e tali adempimenti ed obiettivi dovranno comunque avere il "peso" massimo previsto dal Sistema di misurazione e valutazione della performance.

## **PARTE III**

### **PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO**

#### **MISURE DI PREVENZIONE**

### **3.1 Premessa**

Secondo le indicazioni contenute nel P.N.A., la strategia di prevenzione della corruzione contenuta nel P.T.P.C. è il risultato di un processo di gestione del rischio o di risk management, attraverso il quale vengono individuati i rischi corruttivi cui l'Ente è potenzialmente o concretamente esposto ed individuate le necessarie misure correttive e di prevenzione.

Tale processo è articolato nelle seguenti fasi:

- mappatura dei processi attuati dall'amministrazione
- valutazione del rischio per ciascun processo
- trattamento del rischio
- alle quali si aggiunge la fase di monitoraggio finalizzata alla verifica dell'efficacia degli strumenti di prevenzione adottati ed alla eventuale successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione.

Si rappresenta che sia l'allegato 1 al PNA 2013 che l'aggiornamento 2015 al PNA avevano fornito, in passato, indicazioni non vincolanti alle amministrazioni ed enti per una corretta gestione del rischio; oggi, con il PNA 2019 l'ANAC ha deciso di aggiornare le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio confluite nell'allegato 1) al PNA, che rappresenta l'unico riferimento metodologico da seguire nella predisposizione del PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo e aggiorna, integra e sostituisce le indicazioni contenute nel PNA 2013 e nell'aggiornamento 2015.

### **3.2 Mappatura dei processi**

La mappatura dei processi è la prima fase del processo di gestione del rischio.

Secondo la definizione contenuta nel PNA, per "processo" si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo)

in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (Utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni.

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'ente, ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

La mappatura ha carattere strumentale per l'identificazione, la valutazione ed il trattamento dei rischi corruttivi. Per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i processi di governo non sono presi in particolare considerazione dalla legislazione vigente sull'assunto teorico dell'effettiva attuazione di quel principio di separazione tra politica e gestione per cui le attività degli organi politici dovrebbero limitarsi ai soli atti di indirizzo e che solo può garantire l'effettiva attuazione dei principi costituzionali di cui agli art. 95 ss della Carta. E' sulla base di tale assunto che tutta la normativa in materia di prevenzione della corruzione e di soggetti preposti al controllo preventivo della stessa si focalizza in via pressoché esclusiva sulla componente gestionale di ciascun apparato amministrativo. E' probabilmente questo un limite per la concreta efficacia degli istituti connessi alla normativa in parola tanto più evidente in contesti di piccole dimensioni dove la figura del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione non gode, ontologicamente, della necessaria autonomia e indipendenza.

Al contrario, tutto l'impianto della legge 190/2012 pone quasi esclusivo rilievo ai processi ed i sotto-processi operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

Nella presente Sezione 2.3 "Rischi corruttivi e Trasparenza" del PIAO, intesa quale PTPCT, si è lasciata inalterata la mappatura dei processi, elaborata con la redazione del precedente PTPC 2021-2023, tenuto conto anche del riscontro pervenuto da parte dei singoli responsabili dei Settori dell'Ente alla nota prot. n. 134 del 04/01/2023 trasmessa dal RPCT ad oggetto: "Comunicazioni in materia di prevenzione della corruzione. Monitoraggio PTPC".

Il catalogo dei processi è contenuto nell'allegato A al presente piano.

Per ogni ripartizione dell'ente sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più alto rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro aree di seguito indicate così come indicate nel precedente PTPC 2020-2022

## **AREA1:**

### **Acquisizione e progressione del personale:**

Concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera. Reclutamento, progressioni di carriera, conferimento di incarichi di collaborazione.

Incentivi economici al personale.

## **AREA2:**

### **Affidamento di lavori servizi e forniture:**

Procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.

Definizione dell'oggetto dell'affidamento; individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento; requisiti di qualificazione; requisiti di aggiudicazione; valutazione delle offerte; verifica dell'eventuale anomalia delle offerte; procedure negoziate; affidamenti diretti; revoca del bando; redazione del crono programma; varianti in corso di esecuzione del contratto; subappalto; utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.

## **AREA3:**

### **Gestione del bilancio dell'Ente e dei tributi locali:**

Gestione ordinaria delle entrate di bilancio.

Gestione ordinaria delle spese di bilancio.

Accertamento ordinario dei tributi.

Accertamento con adesione.

Ripresa accertamento ordinario.

Accertamenti con adesione.

Riscossione coattiva.

## **AREA4:**

### **Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:**

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

Servizi sociali per minori, anziani, disabili, stranieri, adulti in difficoltà, diritto allo studio.

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

### **AREA 5 (*Specifica per i comuni*):**

#### **Gestione del Territorio e del Patrimonio comunale:**

Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;

permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati.

Autorizzazioni all'occupazione di suolo pubblico.

Procedure ad evidenza pubblica per l'alienazione di beni.

Gestione degli alloggi pubblici.

Raccolta e smaltimento rifiuti (ANAC determinazione numero 12 del 28 ottobre 2015, pagina 18).

### **AREA6 (*Specifica per i comuni*):**

Accertamento e controlli sugli abusi edilizi.

Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 tulps.

Controlli sull'uso del territorio.

Gestione del reticolo idrico minore;

Gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del

CDS e vigilanza sulla circolazione e la sosta.

Gestione sepolture, loculi e tombe di famiglia.

Protezione civile e sicurezza.

Controllo in materia di rifiuti (ANAC determinazione numero 12 del 28 ottobre 2015, pagina 18).

### **AREA7 (*Specifica per i comuni*):**

Gestione dell'elettorato, dell'anagrafe, carte di identità, leva, protocollo e archivio.

### **AREA 8 (*Specifica per i comuni*):**

Partecipazioni in enti e istituzioni.

Designazioni rappresentanti presso enti.

Controllo e monitoraggio G.A.P.

Affidamenti in house.

### **AREA 9 (*Specifica per i comuni*):**

Patrocini ed eventi.

Funzionamento organi collegiali.

Gestione segnalazioni e reclami.

Formazione atti amministrativi.

### **3.3 Valutazione del rischio**

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappato.

La fase di valutazione del rischio è a sua volta articolata nelle seguenti sotto – fasi:

- identificazione ed analisi del rischio
- e ponderazione del rischio.

#### **A. L'identificazione del rischio**

L'identificazione del rischio consiste nel ricercare individuare e descrivere i “rischi di corruzione”. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- applicando i criteri descritti nell'Allegato 1 del PNA2019.

Nell'attuale sezione Rischi corruttivi e trasparenza si è lasciata inalterato la individuazione dei rischi contenuta nel precedente PTCT 2021-2023 tenuto anche conto, come già detto in precedenza, del riscontro fornito dai Responsabili di Settori dell'ente alla nota prot. n. 134 del 04/01/2023 a firma del RPCT.

L'analisi degli eventi rischiosi individuati in relazione ai processi oggetto di mappatura, sono indicati nell'allegato A al presente PTPCT.

#### **B. Analisi del rischio**

Con il PNA 2019, come già detto nelle premesse, sono state definitivamente superate le indicazioni fornite dall'Allegato 5 al PNA 2013, poiché nel PNA 2019 L'ANAC ha indicato l'Allegato 1 a quest'ultimo piano come “l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione del PTPCT”.

Così come già previsto nel PTPCT 2021-2023, anche nella presente sottosezione 2.3

viene mantenuto il calcolo del valore del rischio utilizzando i valori stimati della probabilità che esso si concretizzi e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto).

Verrà avviata ed implementata nel corso del triennio 2023-2025 la metodologia declinata nel predetto Allegato 1 al PNA 2019 con i successivi aggiornamenti.

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

Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

1. Mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
2. mancanza di trasparenza;
3. eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
4. esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
5. scarsa responsabilizzazione interna;
6. inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
7. inadeguata diffusione della cultura della legalità;
8. mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Si è mantenuta inalterata l'analisi del rischio già attuata con il PTPCT 2021-2023 in particolare si è analizzato e valutato il rischio del concreto verificarsi di fenomeni corruttivi per le attività indicate nell'allegato A.

## **B. La Ponderazione del rischio**

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione".

In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio".

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "classifica del livello di rischio".

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

## D. Il trattamento

Il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”.

Il trattamento consiste nel procedimento “*per modificare il rischio*”. In concreto, individuare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “*priorità di trattamento*” in base al livello di rischio, all’obbligatorietà della misura ed all’impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Le decisioni circa la priorità di trattamento si baseranno essenzialmente sui seguenti fattori:

- *livello di rischio*: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- *obbligatorietà della misura*: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- *impatto organizzativo* e finanziario connesso all’implementazione della misura.

Il PTPC può/deve contenere e prevedere l’implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

1.*la trasparenza*, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità quale “*sezione*” del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT50/2013;

2.*l’informatizzazione dei processi* che consente, per tutte le attività dell’amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di “*blocchi*” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;

3.*l’accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti* che consente l’apertura dell’amministrazione verso l’esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull’attività da parte dell’utenza;

4.*il monitoraggio sul rispetto dei termini* procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi

Le misure “generalì” incidono cioè sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in maniera trasversale sull’intera amministrazione, le misure “specifiche” incidono su problemi specifici individuati tramite l’analisi del rischio e sono eterogenee e diversificate.

Nei paragrafi seguenti viene fornita una trattazione unitaria delle misure generali,

nell'allegato A al presente piano sono individuate quelle che sono le misure "specifiche" per ciascuna Area di Rischio.

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione ed è attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio.

### **3.4.1 La trasparenza si rinvia alla parte IV**

### **3.4.2 Formazione in tema di anticorruzione**

L'articolo 8, del DPR 70/2013, prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un Piano triennale di formazione del personale in cui siano rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni. Tali piani sono trasmessi al Dipartimento della Funzione Pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione. Questo redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno. Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

Come ormai noto, l'articolo 7-*bis* del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

La formazione è tra le misure obbligatorie più rilevanti in quanto consente a tutto il personale dipendente, e quindi non solo ai soggetti investiti di una specifica responsabilità, di imparare a prevenire o ad evitare il manifestarsi di fenomeni di corruzione anche nel quotidiano svolgersi dell'attività amministrativa

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

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

➤ **Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione**

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

➤ **Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione**

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione.

➤ **Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione**

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

➤ **Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione**

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc.

A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto.

### **3.4.3 Codice di comportamento**

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni".

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

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

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "*con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione*".

Il Codice di comportamento è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 9 del 14/02/2017.

Considerata la ratio della misura, ossia quella di uniformare i comportamenti verso standard di eticità ed integrità, essa, al pari della trasparenza, è trasversale a tutta l'organizzazione.

L'ente attua questa misura, inserendo negli schemi tipo di incarico, contratto, bando, la condizione dell'osservanza del *Codici di comportamento* per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codici.

L'ente, previo espletamento ella procedura aperta alla consultazione, con deliberazione di giunta comunale approverà entro il triennio 2023-2025, il nuovo codice di comportamento dei dipendenti a livello di ente, in conformità a quanto previsto nelle linee guida adottate dall'ANAC con delibera n. 177 del 19 febbraio 2022 e nelle modifiche del DPR 62/2013.

#### ➤ **Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento**

Trova piena applicazione l'articolo 55-*bis* comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

#### ➤ **Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento**

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-*bis* comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e smi.

### **3.4.4 Indicazione dei criteri di rotazione del personale**

La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione del personale; inoltre non sono presenti all'interno dell'Ente figure professionali perfettamente fungibili.

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura.

### **3.4.5 Obbligo di astensione in casi di conflitto di interessi**

L'articolo 6 bis della legge 241 del 1990, introdotto dall'articolo 1, comma 41, della legge 241 del 1990, prevede che: "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".

La presente misura si applica in particolare per i responsabili dei procedimenti

amministrativi e per i titolari degli uffici competenti nell'adozione di pareri, di valutazioni tecniche, nella redazione degli atti endoprocedimentali o nell'adozione del provvedimento finale.

### **3.4.6 Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione**

L'ente applica, per ogni ipotesi contrattuale, le prescrizioni dell'articolo 1 commi 19-25 della legge 190/2012 e degli articoli 241, 242 e 243 del decreto legislativo 163/2006 e smi.

### **3.4.7 Incarichi vietati ai dipendenti**

L'ente applica la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957.

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

### **3.4.8 Attribuzione di incarichi dirigenziali ed equiparati.**

Tale misura è prevista come obbligatoria dal D.Lgs. n. 39/2013, il quale ha individuato sia delle ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali sia delle ipotesi di incompatibilità dei medesimi incarichi.

L'ente applica la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 esmi.

Inoltre, l'ente applica le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*.

Misura: Rilascio all'atto del conferimento dell'incarico della dichiarazione della insussistenza delle cause di inconferibilità e rilascio annuale della dichiarazione della insussistenza delle cause di incompatibilità.

### **3.4.9 Verifica del rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto**

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-*ter* per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

E' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

#### **MISURA:**

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

E' inoltre opportuno prevedere:

- la Formulazione di una clausola standard, da inserire nei contratti di assunzione del personale, che preveda il divieto per il dipendente di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) nei confronti dei soggetti privati destinatari di provvedimenti o contratti rispetto ai quali il medesimo dipendente ha avuto un ruolo determinante, per i 3 anni successivi alla cessazione del rapporto con la PA;
- Formulazione di una clausola standard, da inserire nei bandi o comunque negli atti prodromici agli affidamenti, incluse le procedure negoziate, che preveda la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti dell'amministrazione che hanno esercitato, per conto della PA, poteri autoritativi o negoziali nei propri confronti, nei 3 anni successivi alla cessazione del rapporto del dipendente medesimo con la PA.

### **3.4.10 Controlli sui precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici**

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano 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:

- i. non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- ii. non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- iii. non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- iv. non possano 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.

#### **MISURA:**

Inserimento di condizioni ostative al conferimento negli avvisi per l'attribuzione degli incarichi.

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

### **3.4.11 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)**

Il P.N.A. include tra le misure obbligatorie anche la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, misura prevista dall'articolo 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall'articolo 1, comma 51, della L 190 del 2012.

La disposizione contenuta nell'art. 54 bis del D.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblower) pone tre condizioni:

- La tutela dell'anonimato;
- Il divieto di discriminazione nei confronti del denunciante;
- La previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso

La disciplina della tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower), è stata modificata a seguito dell'emanazione della legge 30 novembre 2017, n.179, "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato". Il Legislatore non ha fatto una nuova legge organica, ma ha modificato l'articolo 54-bis del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Il pubblico dipendente che "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione" vuole segnalare delle condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del suo lavoro può farlo:

1. Al responsabile anticorruzione del comune;
2. All'ANAC
3. All'autorità giudiziaria ordinario o contabile

A seguito di questa denuncia non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura punitiva o ritorsiva. Lo stesso lavoratore o le sue rappresentanze sindacali dovranno segnalare all'ANAC le eventuali misure ritorsive che dovesse subire in ragione della denuncia. Sono previste sanzioni a carico del dirigente che non prende in esame le denunce o determina misure ritorsive contro il denunciante.

Questa nuova norma è rivolta, non solo al dipendente pubblico, ma anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

L'identità del segnalante non può e non deve essere rivelata, in particolare:

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

L'art. 54-bis novellato al comma 9 prevede che il denunciante decade da tutte le tutele "nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado "la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per i reati commessi con la denuncia di cui al comma1, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

L'art. 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 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).

#### **MISURA:**

Le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile la tutela dell'anonimato del whistleblower.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

Con l'aggiornamento del presente piano è stato predisposto il modello (Allegato B) per ricevere in maniera uniforme e completa le informazioni ritenute utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto.

Nello specifico, in attesa di istituire un'apposita casella di posta elettronica dedicata alle segnalazioni di condotte illecite nell'Amministrazione da parte di dipendenti pubblici, che potrà essere accessibile al solo RPCT, le segnalazioni potranno essere inviate mediante la compilazione e invio del suddetto modulo (allegato B) o di analogo dichiarazione scritta, mediante il servizio di posta ordinario, con busta chiusa indirizzata al RPCT del Comune di San Giorgio a Liri, con la dicitura RISERVATA-PERSONALE. All'interno della busta ne andrà inserita un'altra che contenga la segnalazione con la dicitura "WHISTLEBLOWER", al fine di evitare aperture accidentali da parte degli addetti al protocollo. Per perfezionare la sottoscrizione va allegata copia di documento di identità in corso di validità. Il personale addetto al protocollo non dovrà aprire la busta ma consegnarla chiusa al RPCT.

Le segnalazioni potranno inoltre essere inviate all'ANAC, mediante diversi canali, tra i quali di particolare garanzia è la piattaforma on line accessibile all'indirizzo: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/>.

### **3.4.12 Protocolli di legalità per gli affidamenti**

I *patti d'integrità* ed i *protocolli di legalità* sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il *patto di integrità* è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla

prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che *"mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n.5066)"*.

**MISURA:**

E' intenzione dell'ente di elaborare patti d'integrità ed i protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

### **3.4.13 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti**

Il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti è da ritenersi un importante indicatore di efficienza e di efficacia dell'azione amministrativa. In merito la L. 190/2012 è intervenuta sulla questione relativa alla tempistica procedimentale e, considerata l'inerzia dell'amministrazione nel provvedere quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione e illegalità, ha rafforzato l'obbligo in capo agli Enti di monitorare il rispetto dei termini, previsti da leggi o regolamenti, per la conclusione dei procedimenti e di eliminare tempestivamente le anomalie riscontrate.

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

**MISURA:**

Per i procedimenti ad istanza di parte l'ordine di trattazione deve essere cronologico, mentre per i procedimenti d'ufficio si segue l'ordine imposto da scadenze e da priorità stabilite da leggi, regolamenti, atti deliberativi, programmi, circolari, direttive, etccc.

### **3.4.14 Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici**

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito dell'attività *controllo*. Inoltre,

taluni parametri di misurazione dei termini procedurali sono utilizzati per finalità di valutazione della *performance* dei responsabili e del personale dipendente.

### **3.4.15 Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.**

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina prevista dall'articolo 12 della legge 241/1990. Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione va pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*", oltre che all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati pubblicati all'albo online del sito web istituzionale.

### **3.4.16 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale**

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e Servizi dell'ente approvato con deliberazione dell'esecutivo numero 11 del 27 gennaio 2005, successivamente modificato con deliberazione della Giunta Comunale numero 68 del 19 maggio 2017.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*".

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

### **3.4.17 Obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione**

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

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le

fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente. Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPCT, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

In relazione alla mappatura e gestione dei rischi, con la relazione finale sui risultati conseguiti o con altra relazione (report) trasmessa al RPCT entro il 15 dicembre di ogni anno i responsabili dovranno comunicare al RPCT l'effettiva realizzazione o meno delle misure – azioni previste nelle schede della gestione del rischio in riferimento ai rispettivi indicatori di risultato. I report sull'attuazione delle varie misure del piano costituiranno base informativa per la relazione annuale del RPCT.

### **3.4.18. 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**

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai fini del monitoraggio i responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Il responsabile della prevenzione provvede "alla verifica dell'efficace attuazione del piano" (art. 1, comma 10, lett. a) della legge 190/2012). In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile PCT risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare.

In caso di commissione, all'interno dell'Amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile risponde a titolo di responsabilità dirigenziale, disciplinare e per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che non dimostri di aver predisposto un Piano di prevenzione nel rispetto del contenuto minimo previsto dalla legge nonché "di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano" ( art. 1, comma 12 lett. b) L. 190/2012.

Viene rafforzato il ruolo dell'OIV che, con riguardo agli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, dal Piano della trasparenza e dal presente PTPC, è tenuto ad

effettuare periodiche verifiche, trasmettendo i referti al RPCT.

Sulla scorta del contenuto dei report di attuazione delle misure del piano il responsabile della prevenzione attiva i propri poteri di accesso, ispezione, controllo e direttiva.

I risultati dell'attività svolta vengono illustrati nella relazione annuale prevista dall'art. 1, comma 14 della legge 190/2012, che va redatta dal RPCT entro il 15 dicembre, secondo il modello predisposto dall'ANAC ed è pubblicata sul sito istituzionale dell'ente, nell'apposita sotto-sezione "Altri contenuti" della sezione "Amministrazione trasparente".

### **3.4.19 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**

L'ente intende pianificare ed attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della *cultura della legalità*.

Tra gli *obiettivi strategici* del progetto, oltre a verificare lo stato della qualità percepita, migliorare i servizi offerti, ampliare ed integrare i servizi nei limiti delle risorse di bilancio disponibili (assai scarse invero), la finalità di raccogliere informazioni e dati utili per la stesura del PTPC, per l'attuazione di politiche di contrasto della corruzione, ovvero segnalazioni di episodi di malaffare/cattiva gestione. Pertanto si accoglie l'auspicio dell'ANAC di consentire un processo di adozione e aggiornamento condiviso del Piano mediante la pubblicazione di un avviso volto a consentire l'inoltro di suggerimenti e proposte da parte della cittadinanza o degli stakeholder da inoltrare alla pec del Comune: [posta@pec.comunedisangiorgioaliri.it](mailto:posta@pec.comunedisangiorgioaliri.it) o consegnare all'Ufficio protocollo.

### **3.5 Il sistema dei controlli interni**

Il sistema dei controlli interni, che l'ente ha approntato in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012, attualmente disciplinato dal regolamento approvato con deliberazione consiliare n. 8 del 18.05.2013, costituisce il naturale strumento di supporto per la verifica del funzionamento della strategia di prevenzione della corruzione.

Nel contesto di tale sistema riveste particolare importanza il controllo successivo di regolarità amministrativa, affidato dalla legge al segretario comunale, il quale è finalizzato a rilevare la sussistenza dei presupposti di legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa. La legge intesta al segretario comunale, nell'ambito dell'esercizio della funzione di controllo, il potere di trasmettere ai responsabili dei servizi periodicamente "direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità".

Pertanto, il controllo successivo di regolarità amministrativa costituisce la sede e lo strumento per una continua ed efficace verifica del rispetto del Piano anticorruzione, contribuendo nel contempo a creare e diffondere all'interno dell'ente "buone prassi" cui riferirsi nell'attività operativa.

## PARTE IV TRASPARENZA E PRIVACY

### 4.1 La trasparenza

La trasparenza rappresenta una misura ed uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa. In particolare la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Considerata la ratio della misura che è quella di garantire il controllo sociale della comunità sull'attività amministrativa, essa è trasversale a tutta l'organizzazione ed è ritenuta applicabile alla totalità dei processi mappati.

### ➤ **Obiettivi strategici**

**L'amministrazione ritiene che la trasparenza assoluta dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.**

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

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

documenti, informazioni e dati;

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

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

### ➤ **Altri strumenti di programmazione**

Gli obiettivi di trasparenza sostanziale sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio e breve periodo, ai sensi della normativa vigente in materia.

Tra gli obiettivi gestionali, fissati nel PEG/Piano della performance, di rilevante peso sono gli obblighi connessi agli adempimenti volti ad assicurare la trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa e che sono oggetto di valutazione in capo ai responsabili di area.

### ➤ **Comunicazione**

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

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

Il **sito web** dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

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, 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 sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale **all'albo pretorio on line**, nei casi in cui tali atti rientrano nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalle leggi, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione “trasparenza, valutazione e merito” (oggi “amministrazione trasparente”).

L'ente è munito di **posta elettronica ordinaria e certificata**.

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

### ➤ **Attuazione**

Ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate, sulla home page del sito istituzionale è collocata un'apposita sezione immediatamente e chiaramente visibile denominata “Amministrazione Trasparente”.

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

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

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

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

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

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: Settore/ufficio responsabile della trasmissione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

**Nota ai dati della Colonna F:**

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di numerosi dati deve essere "tempestivo". Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si sollecitano i responsabili di area a sincerarsi dell'avvenuta pubblicazione nella

sezione amministrazione trasparente in via contestuale alla pubblicazione sull'albo pretorio o comunque quando effettuata entro 15 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni, documenti.

### **Nota ai dati della Colonna G:**

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".

I responsabili della trasmissione dei dati, informazioni e documenti sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

Il Responsabile della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati nella sezione Amministrazione Trasparente è stato individuato con determinazione del Settore - I n. 143 del 26/09/2019.

### **➤ Organizzazione**

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal decreto legislativo 33/2013, sono gli stessi Responsabili di Settore/ufficio indicati nella colonna G. Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

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

In caso di mancata pubblicazione dei dati, documenti ed informazioni da parte dei responsabili, trovano applicazione le misure previste dall'art. 46 del D.Lgs. 33/2013.

Per quanto concerne l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 47, commi 1 e 2, del D.Lgs. 33/2013 si applicano le procedure previste dal regolamento ANAC del 16/11/2016 recante "*Regolamento in materia del potere sanzionatorio ai sensi dell'art. 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97*".

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente programma, è oggetto di *controllo successivo di regolarità amministrativa* come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal **Regolamento sui controlli interni dell'Ente**.

L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "*l'effettivo utilizzo dei dati*" pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

#### ➤ **Dati ulteriori**

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

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

In ogni caso, i dirigenti Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

## 4.2 Trasparenza e tutela dei dati personali

Particolare attenzione deve essere posta al rapporto sussistente tra trasparenza e la nuova disciplina della tutela dei dati personali.

Dal 25 maggio 2018 è direttamente applicabile in Italia il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati), cd GDPR.

In data 19/09/2018 è entrato in vigore il D.Lgs. 10 agosto 2018 n. 101 che adegua il D.Lgs. n. 196/2003 cd “Codice in materia di protezione dei dati personali” alle disposizioni del predetto Regolamento UE 2016/679.

L’art. 2-ter del D.Lgs, 196/2003, introdotto dal D.Lgs, 101/2018, in continuità con il disposto del previgente art. 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento dei dati personali effettuato per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell’art. 6, paragrafo 3, lett b) del regolamento UE 2016/679, è costituito esclusivamente da una norma di legge o , nei casi previsti dalla legge, di regolamento”. Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che “La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse ma unicamente se previste ai sensi del comma 1”.

Da quanto detto risulta chiaro che il regime normativo per il trattamento dei dati personali da parte di soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato rimanendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento. Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali di uguaglianza, di imparzialità e di buon andamento responsabilità, efficacia ed efficienza nell’utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1 del D.Lgs. 33/2013) è necessario che la P.A., prima di pubblicare sui propri siti web istituzionali documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichi che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.Lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l’obbligo di pubblicazione.

In particolare, il PNA 2019 ricorda che, come evidenziato anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 20/2019, occorre operare un bilanciamento tra il diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

L’ANAC, dunque, richiama l’attenzione delle pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma

integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, a verificare che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

A tal proposito, il PNA 2019 sottolinea che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di:

- liceità, correttezza e trasparenza;
- minimizzazione dei dati;
- esattezza;
- limitazione della conservazione;
- integrità e riservatezza;

tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.

In ottemperanza alla citata normativa europea, il Comune di San Giorgio a Liri ha provveduto a designare il Responsabile della Protezione dei Dati- RPD, individuando in un soggetto esterno distinto dal RPCT. Il nominativo del RPD deve essere trasmesso all'Autorità Garante ed il provvedimento di nomina pubblicato nell'apposita Sezione Amministrazione Trasparente. Il RPD è chiamato a svolgere specifici compiti, anche di supporto per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD). In ordine ai rapporti tra RPCT e RPD , si ritiene di condividere l'orientamento dell'ANAC (nell'aggiornamento 2018 al PNA) e del Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n 7 relativa al RPD in ambito pubblico) e quindi si ritiene necessario evitare la sovrapposizione dei due ruoli al fine di evitare di limitare l'effettivo svolgimento delle attività riconducibili alle diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPCT che al RPD. Inoltre lo svolgimento delle funzioni di RPD richiede specifiche competenze specialistiche che molto spesso possono essere di ausilio allo stesso RPCT nello svolgimento delle sue funzioni.

### **4.3 La trasparenza delle gare d'appalto**

Il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante "Codice dei contratti pubblici", come modificato dal decreto delegato 19 aprile 2017, n.56, ha sensibilmente innalzato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 del Codice dei contratti pubblici prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblicino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto

del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

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

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

"Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, alla composizione della commissione giudicatrice e ai curricula dei suoi componenti ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33.

Il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti siano tenute a pubblicare nei propri siti web:

la struttura proponente;

l'oggetto del bando;

l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;

l'aggiudicatario;

l'importo di aggiudicazione;

i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;

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.

## 4.4 L'accesso civico

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

In ogni caso l'istanza di accesso deve identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti o, quantomeno, gli elementi che li rendano facilmente identificabili; non sono pertanto ammesse richieste a carattere esplorativo o generiche, né sono ammissibili richieste per un numero manifestamente irragionevole di documenti, tali da comportare carichi di lavoro che compromettano il buon funzionamento dell'amministrazione. Inoltre l'amministrazione non è tenuta all'obbligo di rielaborazione dei dati ai fini dell'accesso, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute o gestite dall'amministrazione.

Il rilascio di dati o documenti, in formato elettronico o cartaceo, in esecuzione dell'accesso civico è gratuito, fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione "per la riproduzione su supporti materiali".

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

1. all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
2. all'ufficio relazioni con il pubblico;
3. ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente".

Qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente, è indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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

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

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

E' quella di porre "*i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà -*

*partecipative o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari”.* Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un *“interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”.*

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

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

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

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa:

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

L'Autorità, *“considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso”*, suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, *“anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione”.*

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

terza parte sull'accesso generalizzato.

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

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

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

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

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

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

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

Questa amministrazione si sta dotando del registro consigliato dall'ANAC.

Si precisa che i titolari di Po posti a capo di ciascuna area, sono individuati quali soggetti incaricati e responsabili di fornire i dovuti riscontri nei termini di legge, alle richieste di accesso civico (nonché generalizzato) che pervengono all'ente, ferma la supervisione e il potere sostitutivo del Segretario Comunale quale Responsabile della Trasparenza) in caso di inadempimento che dovesse essere riscontrato o segnalato allo stesso.

## ➤ I contributi del Garante della privacy

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Pertanto, il Garante ha confermato la decisione assunta dal comune di respingere la domanda d'accesso generalizzato precisando, tra l'altro, che "i predetti atti, salvo specifiche eccezioni, sono preclusi finanche all'accesso "documentale" ai sensi della legge

n. 241/1990 dalla normativa di attuazione adottata da diverse amministrazioni, che dovrebbe consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti". Il Garante, nel proprio parere, ha sottolineato che il soggetto controinteressato, il detentore dei dati personali, pur avendo ricevuto la comunicazione della domanda di accesso non ha presentato alcuna opposizione. Ciò nonostante, l'amministrazione ha correttamente

rigettato la domanda di accesso generalizzato.

Nella deliberazione n. 1309/2016 l'ANAC ha precisato che le eventuali motivazioni adottate dal controinteressato costituiscono solo “un indice della sussistenza” del pregiudizio concreto ai dati personali “la cui valutazione però spetta all'ente e va condotta anche in caso di silenzio del controinteressato”. Conseguentemente, l'omessa opposizione del controinteressato non fa venir meno l'obbligo dell'amministrazione di valutare la sussistenza dei limiti previsti dalla normativa all'accesso.

In ogni caso, l'opposizione dei controinteressati deve essere motivata e fondarsi sempre su un “pregiudizio concreto” per almeno uno degli interessi privati elencati all'articolo 5-bis. Al contempo, l'amministrazione non può motivare il rifiuto all'accesso riferendosi al generico “mancato consenso del controinteressato” ma deve sempre argomentare la lesione per un interesse privato di cui all'articolo 5-bis.

Il comma 6, dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013, prevede l'ipotesi di “accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato”. La normativa, quindi demanda sempre all'amministrazione la decisione di accogliere o respingere l'accesso. Il Garante della privacy è tornato ad occuparsi di accesso civico generalizzato con il **documento n. 6693221** (pubblicato in [www.garanteprivacy.it](http://www.garanteprivacy.it)) relativo al provvedimento del 28 giugno 2017 n.295.

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

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

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

Il comune inizialmente ha ritenuto si trattasse di accesso documentale e, quindi, ha notificato al controinteressato la copia della domanda facendo riferimento alla legge 241/1990 ed al DPR 184/2006. Il soggetto controinteressato, puntualmente, si è opposto sostenendo che gli atti riguardassero esclusivamente la sua sfera personale e privata.

Il comune, a questo punto, ha fatto confusione ed ha sovrapposto accesso civico e accesso di tipo tradizionale. Ha accolto l'accesso, seppur limitatamente ad un unico documento, ritenendo che la richiesta non pregiudicasse “la tutela di interessi privati

in quanto gli atti richiesti non [rientrano] tra le fattispecie escluse dall'articolo 24 della legge 241/1990 e dall'articolo 5-bis del decreto legislativo 33/2013”.

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

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

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

#### **4.5 Trasparenza e Anticorruzione**

Come detto in premessa una fondamentale dimensione della trasparenza è la prevenzione della corruzione. La trasparenza, attraverso la pubblicazione di informazioni concernenti l'attività della pubblica amministrazione, consente la conoscenza dell'operato degli enti pubblici in termini di obiettivi prefissati, risultati raggiunti, modalità gestionali utilizzate per il raggiungimento degli obiettivi e relativi costi sostenuti. Consente pertanto l'esercizio del c.d. “controllo sociale” che viene visto dal legislatore della L. 190/2012 come necessario prerequisite per evitare fenomeni corruttivi o comunque genericamente episodi di devianza rispetto al principio del buon andamento e della corretta gestione.

#### **4.6 Monitoraggio**

Il Segretario Comunale, in qualità di Responsabile della trasparenza, ferme restando le competenze e responsabilità dei singoli Responsabili di settore, vigila sull'osservanza dei singoli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. Il Nucleo di Valutazione verifica l'assolvimento degli obblighi di trasparenza e produce la relativa attestazione prevista dal d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150.

#### **4.7 La fase successiva all'adozione del piano.**

Nella presente esposizione è stato più volte evidenziato lo stretto collegamento e la necessaria correlazione tra piano della prevenzione (ivi compresa la sezione relativa

al piano per la trasparenza) e la programmazione operativa dell'ente e la conseguente misurazione e valutazione dei risultati raggiunti. E' stato inoltre ricordato come un'efficace strategia anticorruptiva poggi, in primo luogo, su una diffusa condivisione nell'apparato amministrativo dei principi e valori propri della funzione di servizio pubblico del lavoro all'interno dell'Ente; così come il rispetto e l'adesione a questi principi costituiscono elementi imprescindibili nell'approccio alla valutazione del personale sia dirigente che dipendente. Sotto diverso profilo la validità delle attività compiute nell'attuazione delle prescrizioni della legge 190/2012 – sia in fase di programmazione che di implementazione, sarà testimoniata dal riscontro dei cittadini e degli utenti dei servizi.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione  
e della Trasparenza  
Il Segretario Comunale  
Dott.ssa Assunta Di Matteo

---

**DOCUMENTI ALLEGATI ALLA PRESENTE SOTTOSEZIONE:**

- **Allegato 2.3 A MAPPATURA DEI PROCESSI E CALCOLO DEL LIVELLO DI RISCHIO**
- **Allegato 2.3 B MODELLO PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE NELL'AMMINISTRAZIONE DA PARTE DI DIPENDENTI PUBBLICI (c.d. WHISTLEBLOWER).**
- **Allegato 2.3 C SEZIONE AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE ELENCO DEGLI OBBIGHI DI PUBBLICAZIONE VIGENTI.**