



COMUNE DI BONATE SOPRA

Provincia di Bergamo

*PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE
E DELLA TRASPARENZA
2025-2027*

SOMMARIO

PREMESSE

- **Il lavoro di redazione del PTPCT 2025/2027**

A - ANALISI CONTESTO ESTERNO

B - ANALISI CONTESTO INTERNO

- **La struttura organizzativa dell'Ente**

C - COINVOLGIMENTO DI SOGGETTI TERZI

D - COINVOLGIMENTO DEGLI ORGANI POLITICI

E - COINVOLGIMENTO DELLA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DELL'ENTE

F - MAPPATURA DEI PROCESSI – VALUTAZIONE DEL RISCHIO - MISURE

- **G - VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

1) Identificazione

2) Analisi del rischio

3) Ponderazione

4) Trattamento del rischio

5) Programmazione delle misure generali di prevenzioni e contrasto

5.1 Il codice di comportamento

5.2 Autorizzazione allo svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali

5.3 Misura e disciplina del conflitto d'interesse

5.4 Formazione sui temi dell'etica e della legalità e sulla contrattualistica pubblica

5.5 Tutela del whistleblower

5.6 Misure alternative alla rotazione ordinaria

5.7 Inconferibilità/incompatibilità per funzioni dirigenziali o ad esse equiparabili (Segretario generale e titolari di incarichi di Elevata Qualificazione EQ)

5.8 Patti di integrità

5.9 Divieto di pantouflage

5.10 Monitoraggio dei tempi procedurali

5.11 Commissioni di gara e di concorso

5.12 Rotazione straordinaria

SEZIONE TRASPARENZA

- Introduzione
- Obiettivi strategici
- Accesso Civico
- I contributi del garante della privacy
- La trasparenza in materia di contratti pubblici
- Responsabile anagrafe stazione appaltante (RASA)
- Articolazione delle Responsabilità

Premesse

Il presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) è stato redatto, in ottemperanza alle prescrizioni dettate dalla normativa vigente nel tempo, alla quale si fa espresso rinvio, ed in particolare alla deliberazione n.31 del 30/01/2025 di ANAC relativa all'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2022.

Come già fatto rilevare anche nei precedenti PTPCT, per "Corruzione" si intendono tutte le situazioni rilevanti ai fini corruttivi, intendendo per tali non solo le tipiche fattispecie penalistiche dei delitti contro la P.A., come disciplinate nel Titolo II, Capo I, del codice penale, bensì tutte le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, possa venire in evidenza un malfunzionamento dell'Ente-Comune a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ai pubblici dipendenti, ovvero, l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di mero tentativo.

Il lavoro di redazione del PTPCT 2025/2027

La redazione del PTPCT, si articola nelle sotto indicate FASI:

A - ANALISI CONTESTO ESTERNO

La prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto esterno, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi; l'analisi del contesto esterno ha dunque quale obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeno corruttivi al proprio interno.

L'analisi del contesto esterno viene effettuata attraverso fonti/banca dati/studi; l'analisi è effettuata in maniera non acritica, bensì funzionale alla realizzazione delle fasi di identificazione e analisi degli eventi rischiosi, nonché di individuazione e programmazione delle misure specifiche di prevenzione.

Tipologia di dati	Esempi di fonti da cui è possibile reperire dati
Dati giudiziari relativi al tasso di criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafio Dati giudiziari relativi al tasso di criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso so	• Banche dati o studi ISTAT (https://www.istat.it/it/giustizia-e-sicurezza?dati) • Ministero Interno (https://www.interno.gov.it/it/dati-e-statistiche) • Prefetture • Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia (https://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/relazioni-semestrali/)

	• Relazioni del Ministero dell'Interno al Parlamento sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata
Dati giudiziari relativi al tasso di criminalità per reati contro la p.a. (corruzione, concussione, peculato ecc.)	• Banche dati e studi ISTAT (https://www.istat.it/it/giustizia-e-sicurezza?dati) • Corte dei conti (https://www.corteconti.it/HOME/ricerca) • Corte Suprema di Cassazione (https://www.cortedicassazione.it/) • ANAC -Indicatori misurazione corruzione (https://www.anticorruzione.it/gli-indicatori)
Informazioni sulle caratteristiche generali del territorio (ad es. tasso disoccupazione, vocazione turistica, presenza di insediamenti produttivi)	• Banche dati o studi ISTAT (https://www.istat.it/it/giustizia-e-sicurezza?dati) • Università o centri di ricerca
Informazioni acquisite con indagini relative agli <i>stakeholder</i> di riferimento (ad es. mediante somministrazione di questionari online o altre metodologie idonee (es. focus group, interviste ecc.)).	• Cfr. indagini svolte
Segnalazioni ricevute tramite il canale whistleblowing o altre modalità	• Cfr. segnalazioni ricevute dall'ente
Dati su criticità risultanti dalle attività di monitoraggio del RPCT	• Cfr. esiti del monitoraggio svolto dal RPCT
Altra fonte	A titolo esemplificativo: • evidenze di fatti costituenti presunti reati che possono far individuare un settore come più sensibile al rischio corruttivo; • segnalazioni di episodi di <i>maladministration</i> (ad esempio segnalazioni su conflitto di interesse); • reportistiche che provengono da soggetti qualificati all'interno dell'Ente come il nucleo di valutazione o l'UPD.

DATI IN POSSESSO DELL'UFFICIO DI POLIZIA LOCALE: informazioni concernenti le tipologie di reato rilevate sul territorio comunale.

ANNO	TOTALE CNR	DENUNCE FURTO	DENUNCE DANNEGGIA MENTO	ALTRI REATI guida senza patente e altro
2014	5	0	0	5
2015	9	1	0	8
2016	7	0	0	7
2017	7	0	0	7
2018	4	0	0	10
2019	2	0	0	1
2020	2	2	0	2
2021	11	2	1	8
2022	9	1	0	8
2023	5	0	0	5
2024	7	4	2	1

RICORSI GIURISDIZIONALI PROPOSTI VERSO L'ENTE E PROCEDIMENTI DISCIPLINARI A CARICO DEI DIPENDENTI:

Periodo 2013-2024	Numero
Procedimenti giudiziari a carico di dipendenti	2
Procedimenti disciplinari a carico di dipendenti	9
Procedimenti responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti)	0
Ricorsi amministrativi su contratti pubblici	0
Ricorsi amministrativi contro atti di Pianificazione Urbanistica Generale / Attuativa	2
Altri ricorsi	22

SEGNALAZIONI RICEVUTE TRAMITE WHISTLEBLOWING O CON ALTRE MODALITÀ: Nulla da rilevare.

B - ANALISI CONTESTO INTERNO

STRUTTURA ORGANIZZATIVA	
Numero totale di dipendenti	30
Composizione dei dipendenti	Rispetto al numero totale di dipendenti indicato e al fine di descrivere la composizione del personale è importante chiarire: Tipologia segretario Segretario comunale in convenzione con altri comuni: Rovetta (20%) e Sedrina (20%) Nomina di un vicesegretario NO Numero Titolari di incarichi di Elevata Qualificazione: 5 di cui n. 4 incarichi conferiti a personale di ruolo n.1 incari con conferito al Segretario Generale
	Incarichi gestionali conferiti al Segretario/RPCT SI area di rischio: contratti pubblici concorsi e selezioni autorizzazioni e concessioni concessione ed erogazione di sovvenzioni
Eventuale Commissariamento	Ente attualmente commissariato a seguito di scioglimento per infiltrazioni mafiose NO

La struttura organizzativa dell'Ente

Segretario generale Dott.ssa Elena Ruffini, in convenzione al 20% con il Comune di Rovetta e al 20% con il comune di Sadrina.

AREE	SERVIZI
I AREA COMUNITÀ E AFFARI GENERALI	Segreteria
	Protocollo/Messo/Archivio
	Servizi demografici, stato civile, elettorale, leva e statistica
	Affari Legali
	Organi istituzionali
	Sistema informatico (sw, hw), gestione sito, comunicazione, informatizzazione
	Urp
	Promozione della comunità e del territorio
	Politiche giovanili
	Sport, associazionismo, volontariato, spazi pubblici e sale civiche
	Progetti europei, bandi, cooperazione internazionale, economia solidale
	Reti tra Comuni
	Sostenibilità e Comunità energetiche
II. AREA SCUOLA E CULTURA	Servizi sociali e alla persona
	Cultura e Biblioteca
	Pubblica istruzione e infanzia
	Politiche familiari
	Politiche del lavoro
III. AREA BILANCIO, TRIBUTI E PERSONALE	Gestione economico finanziaria
	Tributi
	Personale, trattamento economico
	Personale, trattamento giuridico
IV. AREA LAVORI PUBBLICI	Lavori pubblici e manutenzioni
	Beni demaniali e patrimoniali
	Ecologia e servizio smaltimento r.s.u.
	Servizio necroscopico e cimiteri
	Servizi pubblici (illuminazione pubblica, fotovoltaico, servizio idrico integrato, gestione calore)
V. AREA URBANISTICA	Urbanistica e gestione del territorio
	Edilizia privata
	Ambiente e verde pubblico
	Viabilità pubblica e privata
	Trasporto pubblico locale
	Commercio e Suap
SERVIZIO ASSOCIATO POLIZIA LOCALE	Polizia locale
	Polizia amministrativa
	Videosorveglianza
	Sicurezza urbana
	Segnaletica stradale
	Protezione civile

C - COINVOLGIMENTO DI SOGGETTI TERZI

In data 07/02/2025, con apposito Avviso pubblico, pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente, nonché previa apposite comunicazioni via mail, è stato reso noto ai Consiglieri Comunali, ai cittadini, a tutte le associazioni, o altre forme di organizzazione portatrici di interessi collettivi, al Personale dipendente, alla RSU dell'Ente, alle OO.SS. territoriali, l'attivazione del procedimento di aggiornamento del vigente PTPCT, in uno alla sezione Piano per la Trasparenza e l'integrità, per il triennio 2025/2027 invitando tutti i soggetti a presentare proposte/osservazioni entro il 28/02/2025.

Si fa rilevare che nessuna osservazione/proposta è pervenuta in merito.

D - COINVOLGIMENTO DEGLI ORGANI POLITICI

Ai Capigruppo Consiliari, come ogni anno, è stata inviata apposita comunicazione mail con invito a presentare proposte/osservazioni in merito all'aggiornamento del Piano entro il 28/02/2025.

Si fa rilevare che nessuna osservazione/proposta è pervenuta in merito.

Gli indirizzi strategici in materia di prevenzione della corruzione dell'illegalità nell'Ente, sono stati esplicitati nel Documento Unico di Programmazione D.U.P. 2024/2026, come di seguito riassunti:

LINEA PROGRAMMATICA: 18 ADEMPIMENTI LEGISLATIVI PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA
AGGIORNAMENTO PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA
MONITORAGGIO E CONTROLLO RISPETTO MISURE DI PREVENZIONE E CORRUZIONE
FORMAZIONE IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
AGGIORNAMENTO CODICE DI COMPORTAMENTO PERSONALE DIPENDENTE

L'Amministrazione si è posta quale obiettivo quello di recepire l'impianto normativo ed operativo dell'anticorruzione in modo graduale, diffondendo la cultura della legalità all'interno dell'Ente, in parallelo con il rafforzamento dei sistemi di programmazione e controllo gestionale.

Con riferimento alle misure specifiche, risulta essenziale rendere evidente l'integrazione degli strumenti programmatori e garantire il collegamento tra performance e prevenzione della corruzione.

Le Misure di contrasto alla corruzione costituiscono annualmente Obiettivi di performance organizzativa dell'Ente e come tali sono valutati, secondo la vigente Metodologia permanente di valutazione, ai fini dell'attribuzione del trattamento accessorio del Personale dipendente e del Segretario generale. Alcune Misure di contrasto costituiscono altresì elementi di analisi ai fini del controllo di regolarità successiva amministrativa, a cura del Segretario generale.

E - COINVOLGIMENTO DELLA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DELL'ENTE

La proposta di PTPCT è stata illustrata, ai fini della relativa approvazione, alla Giunta Comunale, a cura del Responsabile della Prevenzione e della Corruzione dell'Ente.

F - MAPPATURA DEI PROCESSI – VALUTAZIONE DEL RISCHIO – MISURE

Dall'esame del contesto, esterno ed interno, deriva l'obiettivo di analizzare tutta l'attività dell'Ente, tramite la mappatura dei processi, al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Nella ristesa della presente sezione, per gli anni 2025/2027, si è tenuto conto della recente deliberazione n.31 del 31/01/2025 approvata da ANAC “Piano Nazionale Anticorruzione – aggiornamento 2024 PNA 2022” che, in un'ottica di semplificazione e monitoraggio delle azioni, ha fornito precise indicazioni per la predisposizione della sezione relativa ai rischi corruttivi e trasparenza del PIAO per i comuni con meno di 5.000 abitanti e meno di 50 dipendenti.

Il PNA 2024, Allegato n. 1, ha individuato per gli Enti Locali la mappatura delle seguenti “Aree di rischio” e dei seguenti “processi”:

AREE DI RISCHIO

Area contratti pubblici (affidamento di lavori, forniture e servizi di cui al d.lgs. 36/2023, ivi inclusi gli affidamenti diretti).

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

Area concorsi e selezioni (procedure svolte per l'assunzione del personale e per le progressioni di carriera).

Area autorizzazioni e concessioni (che con riguardo ai comuni ricomprende, ad esempio, il rilascio di permessi di costruire, le autorizzazioni edilizie anche in sanatoria, i certificati di agibilità, i certificati di destinazione urbanistica (CDU), la scia edilizia, il rilascio di licenza per lo svolgimento di attività commerciali, etc.).

PROCESSI

Affidamento di incarichi di collaborazione e consulenza

Partecipazione del comune a enti terzi

Riscossione dei tributi

Gestione dei rifiuti

G - VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La valutazione del rischio è una “macro-fase” del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene “identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)”.

Tale “macro-fase” si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

1) Identificazione

Nella fase di identificazione degli “eventi rischiosi” l’obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell’amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo. Un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

L’oggetto di analisi ha riguardato le aree e i processi sopraelencati.

2) Analisi del rischio

L’analisi del rischio si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l’esame dei cosiddetti “fattori abilitanti” della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

L’analisi è volta a comprendere i “fattori abilitanti” la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell’aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, “cause” dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro, ad esempio:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;

- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del livello di rischio

In questa fase si è proceduto alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

L'analisi si è sviluppata secondo le seguenti sub-fasi: scelta dell'approccio valutativo; individuazione dei criteri di valutazione; rilevazione dei dati e delle informazioni; formulazione di un giudizio sintetico.

L'Approccio valutativo, utilizzato nell'attività di aggiornamento, è stato di "Qualitativo": l'esposizione al rischio è stimata in base alle motivazioni e valutazioni, espresse da tutti i soggetti coinvolti nell'analisi (Titolari di P.O. e RPCT) nei vari aggiornamenti del piano.

Criteri di valutazione

I criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio (*key risk indicators*), in grado di fornire indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti. Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse dell'Ente, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019).

Come sopra rappresentato, sono stati individuati 4 (quattro) Fattori abilitanti:

1. livello di interesse "esterno": la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;

2. grado di discrezionalità del decisore interno: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. manifestazione di eventi corruttivi in passato: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. trasparenza/opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio.

Rilevazione dei dati e delle informazioni

È stata utilizzata, a tal fine, la Metodologia dell'"autovalutazione" proposta da ANAC (PNA 2019), ovvero, ogni Titolare di P.O, in relazione alla propria competenza, ha fornito indicazioni in merito agli indicatori. Al termine dell'"autovalutazione" il RPCT ha vagliato le stime dei Titolari di P.O., per confermarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

Al fine della assegnazione della valutazione del rischio, sono state mantenute e considerate le valutazioni espresse nel corso dei vari aggiornamenti del PTCT.

Misurazione del rischio

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si è proceduto alla misurazione degli indicatori di rischio attraverso una Metodologia di tipo qualitativo, applicando una scala ordinale di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

Livello di rischio	Sigla corrispondente	Esistenza di eventi corruttivi in passato
Rischio quasi nullo	N	S = SI
Rischio molto basso	B-	N = NO
Rischio basso	B	
Rischio quasi moderato	M-	
Rischio moderato	M	
Rischio alto	A	
Rischio molto alto	A+	
Rischio altissimo	A++	

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori, si è pervenuto alla valutazione complessiva del livello di rischio e una “misurazione sintetica”, anche in questo caso usando la medesima scala di misurazione.

3) La ponderazione

La ponderazione del rischio è l’ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio. Scopo della ponderazione è quello di agevolare, sulla base degli esiti dell’analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione. Nella fase di ponderazione sono state stabilite le azioni da intraprendere onde ridurre il grado di rischio e le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell’organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. Al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l’esposizione di processi e attività alla corruzione; la ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti.

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di “rischio residuo” che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate. L’attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell’impostare le azioni di prevenzione si è proceduto a tener conto del livello di esposizione al rischio e “procedere in ordine via via decrescente”, iniziando dai processi e dalle attività che presentano un’esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

In questa fase, i Titolari di P.O, unitamente al RPCT, hanno ritenuto di:

- 1- assegnare la massima priorità ai Processi o alle Attività che hanno riportato una valutazione complessiva di rischio A++ ("rischio altissimo") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione, secondo la scala ordinale;
- 2- prevedere Misure generali per Processi e Attività con valutazione del livello di rischio da B a A++;
- 3- prevedere Misure specifiche e di controllo per Processi e Attività con valutazione del livello di rischio da M a A++.

4) Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è stata la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili Misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

L'individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica. L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura che si intende attuare.

5) Programmazione delle misure generali di prevenzione e contrasto

Nella ristestura della presente sezione, per gli anni 2025/2027, si è tenuto conto della recente deliberazione n.31 del 31/01/2025 approvata da ANAC “Piano Nazionale Anticorruzione – aggiornamento 2024 PNA 2022” – allegato 2, che, in un’ottica di semplificazione e monitoraggio delle azioni, ha fornito precise indicazioni per la predisposizione delle seguenti misure da adottare.

5.1 Il 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” per 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”.

Con deliberazione di G.C. n. 182 del 21/12/2013 è stato approvato il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Bonate Sopra. Tale codice, è visionabile al seguente indirizzo web:

www.comune.bonatesopra.bg.it al seguente link
<http://www.halleyweb.com/c016030/zf/index.php/atti-generali/index/download-file/atto/2/voce/2>

In conformità alle Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche, approvate con delibera ANAC n. 177/2020, ed anche a seguito delle indicazioni ANAC riportate nella delibera n. 7 del 17 gennaio 2023, in merito al conflitto di interessi ed al divieto di pantouflage, è programmato un aggiornamento del vigente codice di comportamento.

5.2 Autorizzazione allo svolgimento di incarichi d'ufficio – Attività ed incarichi extra-istituzionali

Gli incarichi al personale dipendente (nel 2024 n. 2 autorizzazioni) sono concessi nel rispetto dell'art. 53 del decreto legislativo 165/2001 e previa valutazione da parte del competente responsabile gestionale, solo quando trattasi di incarichi occasionali, per prestazioni da rendere al di fuori dell'ordinario orario di lavoro presso l'ente ed in assenza di qualsivoglia conflitto di interessi con l'ente di appartenenza, anche solo potenziale.

5.3 Misure e disciplina del conflitto d'interesse

Il conflitto di interessi si concretizza quando decisioni, che richiedono imparzialità di giudizio, sono adottate da un pubblico funzionario che vanta, anche solo potenzialmente, interessi privati che confliggono con l'interesse pubblico che il funzionario è chiamato a difendere e curare. Si tratta, pertanto, di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua, o meno, una condotta impropria (cfr. Consiglio di Stato, Sezione consultiva, 5/3/2019 n. 667). Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici ha imposto il dovere di astensione nel caso di conflitto di interesse, anche solo potenziale, ad ogni dipendente della pubblica amministrazione. L'art. 6 co. 2, del DPR 62/2013, prevede che ogni dipendente debba astenersi dall'assumere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Secondo l'art. 6 del DPR 62/2013, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente deve informare per iscritto il dirigente di “tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni”. Con tale comunicazione, il dipendente precisa: – se lo stesso dipendente in prima persona, suoi parenti, affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano tuttora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i menzionati rapporti di collaborazione; – se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate. Il dipendente, inoltre, ha l'obbligo di tenere aggiornata l'amministrazione sulla sopravvenienza di eventuali situazioni di conflitto di interessi. Qualora si trovi in una situazione di conflitto di interessi, anche solo potenziale, deve segnalarlo tempestivamente al dirigente, al superiore gerarchico o, in assenza,

all'organo di indirizzo. Le violazioni del Codice di comportamento sono fonte di responsabilità accertata in esito a un procedimento disciplinare, ai sensi dell'art. 16 DPR 62/2013, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali, amministrative (PNA 2019, pag. 49).

MISURA GENERALE

Premesso che l'ente applica con puntualità la disciplina di cui agli artt. 53 d.lgs. 165/2001 e 60 DPR 3/1957, allo scopo di monitorare e rilevare eventuali situazioni di conflitto di interesse, anche solo potenziale, il RPCT:

- acquisisce e conserva le dichiarazioni dei dipendenti, di insussistenza di conflitti di interessi, di cui all'art. 6 DPR 2013;
- monitora la situazione, attraverso l'aggiornamento delle dichiarazioni, con cadenza periodica;
- rammenta, con cadenza periodica, a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate.

Il RPCT è l'organo designato a ricevere e valutare, di concerto con il Responsabile di Area al vertice dell'ufficio cui appartiene il dichiarante, eventuali situazioni di conflitto di interessi dichiarate dal personale.

Il RPCT è l'organo designato a ricevere e valutare le dichiarazioni di conflitto rilasciate dai Responsabile di Area, dai vertici amministrativi e politici, dai consulenti o dalle altre posizioni della struttura organizzativa.

L'eventuale situazione di conflitto di interesse che riguardasse il RPCT, è valutata dall'organo di vertice amministrativo.

Il procedimento è già avviato e sarà proseguito con le medesime modalità.

5.4 Formazione sui temi dell'etica e della legalità e sulla contrattualistica pubblica

Nel corso del 2025, in continuità con gli anni precedenti, si procederà ad organizzare specifici interventi formativi in materia di prevenzione della corruzione e tutela della trasparenza con particolare riguardo ai temi dell'etica e della legalità rivolti al personale dell'Ente, con principale riferimento ai dipendenti impiegati nelle aree interessate dai processi a maggiore rischio di manifestazione di fenomeni corruttivi.

Il responsabile della corruzione, di concerto con i responsabili di area, individuerà i collaboratori cui somministrare tale formazione.

5.5 Tutela del whistleblower

Approvando il decreto legislativo n. 24 del 10/3/2023, il legislatore ha dato attuazione alla direttiva UE 2019/1937 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione o delle normative nazionali, le tutele del whistleblowing. Le disposizioni del d.lgs. 24/2023 sono efficaci dal 15/7/2023. Il d.lgs. 24/2023 disciplina la protezione delle persone che segnalano violazioni, di norme nazionali o del diritto UE, che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o del soggetto privato, delle quali siano venute a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato (art. 1 co. 1). Le segnalazioni, che non possono mai essere utilizzate oltre a quanto strettamente necessario per dare adeguato seguito alle stesse, sono sottratte sia al diritto di accesso di tipo documentale, di cui agli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990, sia all'accesso civico normato dagli artt. 5, 5-bis e 5-ter del d.lgs. 33/2013. La segnalazione dell'illecito può essere inoltrata: in primo luogo, al RPCT; quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

L'ente si è dotato di una piattaforma digitale, accessibile dal web, che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione.

Le segnalazioni anonime sono inviate dall'indirizzo web:
<https://comunedibonatesopra.whistleblowing.it/#/>

Le relative istruzioni sono state pubblicate in “Amministrazione trasparente”, “Altri contenuti”, “Prevenzione della corruzione”.

Al personale dipendente ed agli Amministratori è stata inoltrata specifica e dettagliata comunicazione, circa le modalità di accesso alla piattaforma.

La misura è già attuata.

5.6 Misure alternative alla rotazione ordinaria

I commi 4 lett. e), 5 lett. b) e 10 lett. b) dell'art. 1 della L. 190/2012 prevedono diverse disposizioni finalizzate a favorire ed a porre in essere misure per la rotazione del personale dipendente, in particolare nei servizi ed uffici ritenuti a più elevato rischio di manifestazione di fenomeni corruttivi; peraltro, la lett. l-quater del c. 1 dell'art. 16 del D. Lgs. 165/2001, già prevede che i responsabili amministrativi apicali provvedano al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

La rotazione del personale è dunque considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo

ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate. In generale, la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore. Le condizioni in cui è possibile realizzare la rotazione possono essere soggette a:

- vincoli soggettivi, connessi a particolari condizioni previste dal rapporto di lavoro del dipendente;
- vincoli oggettivi, connessi all'assetto organizzativo dell'Ente.

Ai fini della rotazione è inoltre importante l'attività di formazione dei dipendenti per garantire che gli stessi acquisiscano le competenze professionali e trasversali necessarie ad avviare i procedimenti di rotazione.

Tuttavia, come rilevato anche da ANAC, non sempre la rotazione è una misura realizzabile, specie all'interno di amministrazioni di piccole dimensioni. In questi casi, opportunamente motivati, le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. In particolare, dovrebbero essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza.

Per ciò che concerne questo Ente, il principio della rotazione ordinaria non è di facile realizzazione, stante la contenuta dimensione organica e l'assenza di figure professionali perfettamente fungibili soprattutto con riferimento alle figure apicali, alle quali può essere assegnata la titolarità di posizione organizzativa. Intanto, già con il presente piano, sono state confermate le vigenti misure che impongono la diffusione di attività condivise tra dipendenti appartenenti ad uffici diversi, al fine di favorire il controllo incrociato sulle attività maggiormente a rischio ed in modo da evitare l'isolamento di determinate mansioni, nell'ottica di favorire la trasparenza delle attività e l'articolazione delle competenze (vedasi misure in materia di gare d'appalto, selezione del personale, programmazione urbanistica).

5.7 Inconferibilità/incompatibilità per funzioni dirigenziali o ad esse equiparabili (Segretario Generale e Titolari di incarichi di Elevata qualificazione EQ)

Per la corretta attuazione della misura della inconferibilità/incompatibilità è stata elaborata da ANAC la seguente tabella sinottica che riporta gli specifici divieti previsti dal d.lgs. n. 39/2013 per i comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti per titolari di incarico amministrativo di vertice e titolari di incarichi dirigenziali.

Si provvede a acquisire, conservare e verificare le dichiarazioni rese ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013. Inoltre, si effettua il monitoraggio delle singole posizioni soggettive, rivolgendo particolare attenzione alle situazioni di inconferibilità legate alle condanne per reati contro la pubblica amministrazione.

La procedura di conferimento degli incarichi prevede:

la preventiva acquisizione della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da parte del destinatario dell'incarico;

la successiva verifica annuale della suddetta dichiarazione;

il conferimento dell'incarico solo all'esito positivo della verifica (ovvero assenza di motivi ostativi al conferimento stesso);

la pubblicazione contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico, ove necessario ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del d.lgs. 39/2013.

5.8 Patti di integrità

I patti d'integrità recano un complesso di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario per la partecipazione ad una gara d'appalto, regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati.

L'art. 1 comma 17 della legge 190/2012 stabilisce che sia possibile prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere d'invito che il mancato rispetto delle clausole dei patti d'integrità costituisca causa di esclusione.

È intenzione dell'Ente elaborare patti d'integrità e i protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti secondo quanto previsto dal patto stesso.

Il testo del "Patto di Integrità" verrà elaborato ed approvato entro il 30/06/2025.

5.9 Divieto di pantouflage

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

La parola di origine francese "pantouflage" viene utilizzata nel linguaggio corrente per indicare il passaggio di dipendenti pubblici al settore privato. Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituire 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 accordi fraudolenti. La disposizione stabilisce che "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni (...) non possono 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.

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è 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".

In relazione al divieto posto dal riportato c. 16 ter, trova tuttora applicazione quanto disposto dal Piano Nazionale Anticorruzione 2013:

- inserimento, nei contratti di assunzione del personale, della clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- inserimento, nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, della condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- previsione dell'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- azione in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, d.lgs. n. 165 del 2001.

Nel recepimento delle indicazioni fornite da ANAC con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 ed al fine di rafforzare la finalità dell'istituto in parola, quale presidio del rischio corruttivo, si evidenziano le sottoindicate precisazioni:

- la disciplina sul divieto di pantouflage si applica ai dipendenti del Comune a tempo indeterminato, determinato o autonomo;
- il divieto è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di 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;
- il divieto opera non solo in capo ai funzionari che svolgono incarichi dirigenziali o che esercitano funzioni apicali, come tali aventi la rappresentanza legale dell'Ente all'esterno e firmatari dei provvedimenti finali (afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la P.A., autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere, provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni soggettive dei destinatari), bensì anche a coloro che abbiano partecipato al relativo procedimento istruttorio;
- i soggetti privati destinatari del divieto sono Società, Imprese, Studi professionali o soggetti che pur formalmente privati siano partecipati o controllati da una P.A.

Sono esclusi dal pantouflage gli incarichi di natura occasionale, privi, cioè, del carattere della stabilità: l'occasionalità dell'incarico, infatti, fa venire meno anche il carattere di "attività professionale" richiesto dalla norma, che si caratterizza per l'esercizio abituale di un'attività autonomamente organizzata.

5.10 Monitoraggio dei tempi procedurali

Ancorché con il decreto legislativo 97/2016 sia venuto meno l'obbligo di pubblicazione del dato nella sezione "amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell'ente, resta comunque in capo all'ente l'obbligo di definire le modalità di monitoraggio dei tempi procedurali. Tale misura è considerata particolarmente efficace in quanto capace di segnalare tempestivamente i procedimenti e le attività che si sviluppano secondo una scansione temporale anomala rispetto alle previsioni normative. Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

5.11 Commissioni di gara e di concorso

Secondo l'art. 35-bis, del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., 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:

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- c) 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;
- d) 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.

Le modalità di conferimento di posizione organizzativa sono definite dall'art.6 del Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi.

I requisiti richiesti dal Regolamento sono conformi a quanto dettato dall'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e smi.

5.12 Rotazione straordinaria

La rotazione straordinaria è prevista dall'art. 16 del d.lgs. 165/2001 e smi per i dipendenti nei confronti dei quali siano avviati procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. L'ANAC ha formulato le "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria" (deliberazione n. 215 del 26/3/2019).

È obbligatoria la valutazione della condotta del dipendente, nel caso dei delitti di concussione, corruzione per l'esercizio della funzione, per atti contrari ai doveri d'ufficio e in atti giudiziari, istigazione alla corruzione, induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze illecite, turbata libertà degli incanti e della scelta del contraente (per completezza, Codice penale, artt. 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis). Nei casi di obbligatorietà, non appena sia venuta a conoscenza del procedimento penale, l'amministrazione adotta il provvedimento (deliberazione 215/2019, pag. 18). L'adozione del provvedimento è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per tutti gli altri reati contro la pubblica amministrazione, di cui al Capo I, del Titolo II, del Libro secondo del Codice penale, rilevanti ai fini delle inconfiribilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e del d.lgs. 235/2012.

Si prevede l'applicazione, senza indugio, delle disposizioni previste dalle "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria" (deliberazione ANAC n. 215 del 26/3/2019).

La misura è verrà attuata qualora ritenuto necessario.

SEZIONE TRASPARENZA

Introduzione

Come anticipato, le modifiche apportate dal D. Lgs. n. 97/2016 al Decreto Trasparenza hanno comportato la piena integrazione delle misure per la trasparenza nell'ambito del Piano Anticorruzione, che assume in questo modo la denominazione di Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza (PTPCT), non rendendo più necessaria la predisposizione del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

La trasparenza è strumentale alla promozione dell'integrità, allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

Con delibera n. 1310/2016 *“Prime Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità trasparenza e diffusione delle informazioni contenute nel D. Lgs. 33/2013 come modificato dal D. Lgs. 97/2016”*, l'ANAC ha individuato i seguenti elementi quali contenuti essenziali della sezione trasparenza del PTPCT:

- gli obiettivi strategici in materia di trasparenza definiti da parte degli organi di indirizzo;
- i nominativi dei soggetti e degli uffici responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013;
- i termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione degli obblighi di trasparenza;
- le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi;

Al fine di recepire le indicazioni fornite dal Legislatore, con il D. Lgs. 97/2016, e dall'ANAC, con le delibere n. 831/2016 e n. 1310/2016, la presente Sezione è stata articolata, prevedendo l'iniziale inquadramento degli obiettivi strategici degli organi di indirizzo in materia di trasparenza, la presentazione dell'attuale situazione di adempimento degli obblighi di trasparenza di cui al D. Lgs. n. 33/2013 (con specifica dei termini di pubblicazione, dei responsabili della trasmissione e pubblicazione dei dati) e l'individuazione degli obiettivi operativi in materia di trasparenza, derivanti in via prevalente dalla priorità di adeguarsi pienamente a tutti gli obblighi di pubblicazione.

Fare riferimento al recepimento dell'allegato n 3 delibera ANAC 30 gennaio n 31

Obiettivi strategici

Il Legislatore, con il c. 8 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 (come modificata dal D. Lgs. n. 97/2016), al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti, ha rafforzato la necessità di coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza, contenuti nel

PTPCT, e gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché con il piano delle performance.

Il rispetto del principio della Trasparenza rappresenta un elemento a fondamento del programma di mandato dell'Amministrazione; l'Ente intende, compatibilmente con le proprie caratteristiche dimensionali ed organizzative nonché con le risorse finanziarie disponibili, confermare il proposito di promuovere ogni iniziativa volta a potenziare i canali di comunicazione con la collettività amministrata e ad ampliare le possibilità di accesso all'informazione.

Dal punto di vista programmatico, anche nel corso del triennio 2025/2027, le priorità in tema di perseguimento e rafforzamento dei principi di trasparenza ed integrità verranno tradotti in specifici obiettivi gestionali da assegnare ai vari responsabili apicali operanti presso l'Ente, affinché i servizi e gli uffici che presiedono, procedano ad implementare e potenziare gli obblighi in materia di trasparenza.

Accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto dall'articolo 5 del “decreto trasparenza” (d.lgs. 33/2013); nella sua prima versione, all'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in “amministrazione trasparenza” i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondeva “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” attraverso il quale 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 (Allegato alla deliberazione 1309/2016).

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

La deliberazione 1309/2016 ha il merito di precisare anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990. La finalità dell’accesso documentale è ben differente da quella dell’accesso generalizzato ovvero 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). 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”.

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.

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 adeguate soluzioni organizzative e concentrare la competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio, che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti (ANAC deliberazione 1309/2016). Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo Regolamento, l'Autorità propone il "Registro delle richieste di accesso presentate" "cd. "Registro degli accessi", da istituire presso ogni Amministrazione, anche al fine di agevolare da parte dell'Autorità un monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato.

Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 60 in data 09/12/2017 l'Ente ha adottato il "Regolamento Comunale dell'accesso Civico" disciplinante modalità e termini per la presentazione di istanze di accesso civico semplice ed accesso civico generalizzato. Attraverso il medesimo disposto regolamentare, è stato istituito l'Ufficio Unico dell'Accesso Civico, individuato presso l'Ufficio del Segretario Generale, con il medesimo atto regolamentare, è stata prevista l'istituzione del Registro unico dell'Accesso civico contenente l'elenco delle richieste di accesso, oggetto e data, esito ed indicazione della data della decisione.

Nel corso dell'anno 2018 è stata adottata e pubblicata sul sito, apposita modulistica inerente le istanze di accesso, nonché è andata a regime la gestione operativa del Registro unico dell'Accesso,

Si assicura anche per il Triennio 2024/2026 una corretta e puntuale gestione delle istanze di accesso ed un puntuale aggiornamento del Registro unico dell'Accesso, come da misura di prevenzione generale di cui all'allegato A.

I contributi del Garante della privacy

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".

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.

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.

È 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.

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, 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.

Con deliberazione n. 1309/2016 l'ANAC ha precisato che le eventuali motivazioni addotte dal controinteressato costituiscono solo “un indice della sussistenza” del pregiudizio concreto ai dati personali “la cui valutazione però spetta all'ente e va condotta anche in caso di silenzio del controinteressato”. Conseguentemente, l'omessa opposizione del controinteressato non fa venir meno l'obbligo dell'amministrazione di valutare la sussistenza dei limiti previsti dalla normativa all'accesso. In ogni caso, l'opposizione dei controinteressati deve essere motivata e fondarsi sempre su un “pregiudizio concreto” per almeno uno degli interessi privati elencati all'articolo 5-bis. Al contempo, l'Amministrazione non può motivare il rifiuto all'accesso riferendosi al generico “mancato consenso del controinteressato” ma deve sempre argomentare la lesione per un interesse privato di cui all'articolo 5-bis. Il comma 6, dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013, prevede l'ipotesi di “accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato”. La normativa, quindi, demanda sempre all'Amministrazione la decisione di accogliere o respingere l'accesso.

La trasparenza in materia di contratti pubblici

La trasparenza in materia di contratti pubblici In materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, la trasparenza si traduce in specifici obblighi di pubblicazione di un insieme di dati e atti relativi al ciclo di vita del singolo contratto.

La disciplina che dispone i suddetti obblighi di pubblicazione si rinviene oggi nell'art. 37 del D. Lgs. n. 33/2013, nel Codice dei contratti pubblici di cui al D. Lgs. n. 36/2023 (che ha acquistato efficacia dal 1° luglio 2023) e nei provvedimenti adottati dall'ANAC (deliberazioni n. 261 del 20/06/2023, n. 264 del 20/06/2023, come modificata ed integrata con delibera n. 601 del 19/12/2023, e n. 582 del 13/12/2023).

In forza delle citate disposizioni normative e dei provvedimenti ANAC si sono determinati distinti regimi di pubblicazione in base alla data di pubblicazione del bando/avviso e dello stato dell'esecuzione del contratto alla data del 31.12.2023. Al riguardo si richiama la tabella riassuntiva di cui alla delibera ANAC n. 605 del 19 dicembre 2023.

In particolare, ai sensi dell'art. 225 comma 2 del Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. n. 36/2023), dal 1° gennaio 2024 hanno acquistato efficacia le disposizioni in tema di trasparenza disciplinate nella Parte II del Libro I dello stesso decreto, denominata “Della digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti”. In concreto, per effetto di tali disposizioni gli obblighi di trasparenza in materia di contratti pubblici sono ora assolti dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti:

- con la comunicazione tempestiva alla BDNCP, ai sensi dell'art. 9-bis del d. lgs. n. 33/20213, di tutti i dati e le informazioni individuati nell'art. 10 della deliberazione ANAC n. 261/2023;

- con l'inserimento sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione Bandi di gara e contratti, di un collegamento ipertestuale che rinvia ai dati relativi all'intero ciclo di vita del contratto contenuti nella BDNCP;

- con la pubblicazione sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione Bandi di gara e contratti, dei soli atti e documenti, dati e informazioni che non devono essere comunicati alla BDNCP, come elencati nel presente documento della deliberazione ANAC n. 264/2023 e successivi aggiornamenti.

Nel rispetto di quanto previsto dalle citate norme di legge e dalle deliberazioni ANAC, il Comune nella sottosezione "Bandi di gara e contratti" della sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, garantisce:

a. il collegamento ipertestuale alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) presso l'ANAC, alla quale sono trasmesse tempestivamente le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici, ove non considerati riservati ovvero secretati;

b. la trasparenza delle soluzioni tecnologiche di cui al c. 1 dell'art 30 D. Lgs. n. 36/2023 utilizzate ai fini della propria attività di conduzione del ciclo di vita dei contratti pubblici;

c. la trasparenza di tutte le informazioni, dati e atti che devono essere pubblicati nel proprio sito istituzionale senza invio alla BDNCP presso l'ANAC, come previsto nell'Allegato 1 della delibera ANAC n. 264 del 20/06/2023, come modificata e integrata con delibera n. 601 del 19/12/2023.

Responsabile anagrafe stazione appaltante (RASA)

Il "PNA 2016" prevedeva tra le misure organizzative di trasparenza volte alla prevenzione della corruzione, l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti che deve essere riportato all'interno del PTPCT, evidenziando come "tale obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della S.A., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dal nuovo Codice dei contratti pubblici. L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

È facoltà dell'Amministrazione, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, valutare l'opportunità di attribuire a un unico soggetto entrambi i ruoli (RASA e RPCT) con le diverse

funzioni previste, rispettivamente, dal D.L.179/2012 e dalla normativa sulla trasparenza, in relazione alle dimensioni e alla complessità della propria struttura.

Al Funzionario Responsabile dell'Area IV arch. Perico Giovanni è stata attribuita la nomina di Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) di questo Ente, giusto Decreto Sindacale Prot. n. 16998 del 01/12/2017.

Articolazione delle responsabilità

In continuità con gli interventi in tema di trasparenza amministrativa condotti a seguito dell'approvazione del D. Lgs. 150/2009 ed in attuazione degli adempimenti previsti dal D. Lgs. 33/2013, sulla base dell'elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti come predisposto da ANAC ed allegato alla deliberazione n. 1310/2016, l'Amministrazione ha provveduto ad effettuare la mappatura delle responsabilità sulla trasmissione, sull'aggiornamento e sulla pubblicazione dei dati.

Nell'Allegato 3 sono riportate le competenze per il periodo 2025-2027 e lo stato di attuazione degli obblighi informativi.

Sono stati individuati tre tipologie di figure professionali con competenze specifiche:

- 1) Responsabile della Trasparenza: Segretario Comunale dott.ssa Elena Ruffini, con competenze di sovrintendenza, controllo e monitoraggio degli adempimenti;
- 2) Responsabile pubblicazione dati: Tutti gli incaricati di Elevata Qualificazione/titolari di P.O., in relazione alle specifiche competenze, in conformità alle prescrizioni di Legge e con assunzione diretta di responsabilità in merito alla conformità del dato ed al rispetto della tempistica prevista per Legge.

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 avvenire "tempestivamente". Il legislatore, però, non ha specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difformi.

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue: è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. quindici giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.