



**Allegato "1"**

**Comune di Borgo San Lorenzo  
Città Metropolitana di Firenze**

**PIANO TRIENNALE  
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA  
(PTPCT)/SOTTOSEZIONE 2.3 "RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA" DEL PIAO  
2023-2025**

## INDICE

### **1. PARTE GENERALE**

- 1.1. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione del Comune
- 1.2. Il processo di adozione

### **2. ANALISI DEL CONTESTO**

- 2.1 Analisi del contesto esterno
- 2.2 Analisi del contesto interno
- 2.3 Mappatura dei processi nelle aree a rischio di corruzione dell'Ente

### **3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

- 3.1. L'identificazione degli eventi rischiosi
- 3.2. Analisi del rischio
- 3.3. Ponderazione del rischio

### **4. TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

#### **4.1. Misure generali**

- 4.1.1. Gli obblighi di trasparenza
- 4.1.2. Il codice di comportamento dei dipendenti pubblici
- 4.1.3. La rotazione del personale
  - 4.1.3.1 Rotazione ordinaria
  - 4.1.3.2 Rotazione straordinaria
- 4.1.4. L'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
- 4.1.5. Attività e incarichi extra-istituzionali
- 4.1.6. Inconferibilità e incompatibilità di incarichi
- 4.1.7. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage)
- 4.1.8. Commissioni, assegnazioni uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.
- 4.1.9. Segnalazione degli illeciti (c.d. whistleblowing)
- 4.1.10. La formazione
- 4.1.11. I Patti di integrità

#### **4.2. Misure specifiche di prevenzione e controllo**

- 4.2.1. I controlli interni
- 4.2.2. Monitoraggio dei tempi di procedimento
- 4.2.3. Prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo
- 4.2.4. Controlli sulle dichiarazioni sostitutive

- 4.2.5. Programmazione controlli morosità nei servizi scolastici
- 4.2.6. Programmazione controlli sull'attività edilizia
- 4.2.7. Programmazione controlli nello svolgimento dell'attività di accertamento tributario
- 4.2.8. Regolamentazione della rilevazione delle presenze

## **5. TRASPARENZA**

- 6.1. Trasparenza amministrativa
- 6.2. Responsabilità e distribuzione di compiti tra i soggetti
- 6.3. La sezione "Amministrazione Trasparente"
  - 6.3.1. Dati oggetto di pubblicazione
  - 6.3.2. Aggiornamento, durata e archiviazione dei dati
  - 6.3.3. Caratteristiche delle informazioni pubblicate
  - 6.3.4. Accesso civico a dati e documenti
  - 6.3.5. Obblighi pubblicazione concernenti i titolari di incarichi dirigenziali
  - 6.3.6. Pubblicazione dati ulteriori
  - 6.3.7. Pianificazione misure

## **6. RESPONSABILITÀ**

## **7. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE E SULL'OSSERVANZA DEL PIANO**

## **8. AGGIORNAMENTO**

### **ALLEGATI:**

- A.** Mappatura dei processi e catalogo dei rischi
- B.** Analisi dei rischi
- C.** Individuazione delle misure
- D.** Programmazione delle misure di prevenzione
- E.** Sezione "Amministrazione Trasparente" - Elenco degli obblighi di Pubblicazione

## **1. PARTE GENERALE**

### **1.1. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione del Comune**

La strategia di prevenzione della corruzione nel Comune di Borgo San Lorenzo, si attua attraverso la sinergia e la collaborazione di una pluralità di soggetti.

In particolare:

- L' **Autorità di indirizzo politico**, chiamata a designare il R.P.C.T., ad adottare il P.T.P.C.T. ed i suoi aggiornamenti e ad adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale finalizzati alla prevenzione della corruzione; negli enti locali essa si identifica negli "**Organi di governo**" di cui all'art. 36 D.Lgs. n. 267/2000 (Consiglio, Giunta e Sindaco).
- Il **Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza** (R.P.C.T.), nominato dal Sindaco nella persona del Segretario Generale, il quale svolge i compiti esplicitati dalla Legge.
- Il RPCT, in base ad apposita previsione nel decreto sindacale di nomina, per lo svolgimento di tutte le attività suddette si avvale della collaborazione continuativa di un "**gruppo di lavoro**" costituito, da ultimo, con provvedimento SG prot. n. 8185 del 8/4/2019 (d'ora in avanti chiamato "gruppo di lavoro").
- I **Dirigenti** responsabili per i Servizi di rispettiva competenza ed i **Funzionari Vicari del Servizio 3 e dello Staff Segreteria generale**, i quali svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile e dell'autorità giudiziaria, partecipano al processo di gestione del rischio, propongono le misure di prevenzione, assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione, adottano le misure gestionali, quali la rotazione del personale e l'esistenza di eventuali situazioni di conflitto di interessi del personale assegnato al Servizio, (adottano i provvedimenti disciplinari di propria competenza [rimprovero verbale] se Dirigenti), segnalano fatti ritenuti di rilevanza disciplinare all'Ufficio Procedimenti Disciplinari per i provvedimenti di competenza di quest'ultimo, osservano le misure contenute nel PTPCT e segnalano i casi di personale conflitto di interessi.
- il **Nucleo di Valutazione** delle prestazioni (che nel Comune di Borgo San Lorenzo svolge le funzioni di Organismo Indipendente di Valutazione) e gli altri organismi di controllo interno partecipano al processo di gestione del rischio, considerano i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti, svolgono compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa ed esprimono parere obbligatorio sul Codice di

comportamento adottato dall'amministrazione;

- **l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.)**, il quale svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria e propone l'aggiornamento del Codice di comportamento, allocato in via convenzionale presso l'Unione Montana Comuni Mugello – U.P.A.;
- **I dipendenti** dell'amministrazione del Comune di Borgo San Lorenzo, chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, ad osservare le misure contenute nel PTPCT, a segnalare le situazioni di illecito al proprio Responsabile di Servizio/Staff o all'U.P.D. ed i casi di personale conflitto di interessi;
- **I collaboratori a qualsiasi titolo** del Comune, i quali osservano le misure contenute nel PTPCT, conformano il proprio comportamento alle disposizioni contenute nel Codice di comportamento e segnalano, altresì, situazioni di illecito.

I ruoli e soggetti specifici in **materia di trasparenza** sono individuati **nell'apposita sezione** (paragrafo 6) e relativo **allegato**.

## **1.2. Il processo di adozione**

Il presente PTPCT è stato predisposto dal RPCT, coadiuvato dal gruppo di lavoro.

Il precedente piano (PTPC 2022-2024) era stato approvato con delibera della Giunta Comunale n. 88 del 4.8.2022.

Nel Documento unico di programmazione (DUP) 2023-2025, approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 21 del 5.4.2023, si prevedono **3 obiettivi strategici** in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. per il perseguimento dell'obiettivo di creazione di un contesto sfavorevole alla corruzione, si prevede l'aggiornamento del presente piano;
2. per migliorare la fase della pubblicazione dei dati e la qualità degli stessi nella sezione "Amministrazione trasparente", si prevede il potenziamento dell'informatizzazione del flusso dei dati ed il miglioramento dell'accessibilità al sito web istituzionale;
3. al fine di pervenire ad una progressiva dematerializzazione degli atti e documenti, si prevede una graduale informatizzazione integrale dei processi.

Sulla base di quanto previsto nel DUP, si intende procedere ad un aggiornamento del PTPCT mediante:

- conferma dei processi mappati;

- conferma dell'analisi del rischio secondo l'approccio di tipo valutativo (come suggerito nelle indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi allegati al PNA 2019);
- previsione di misure di prevenzione adeguate alle dimensioni dell'Ente;
- aggiornamento delle misure, tenendo anche conto di quanto previsto nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022, approvato con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

## **2. ANALISI DEL CONTESTO**

### **2.1. Analisi del contesto esterno**

Il territorio comunale si estende su una superficie di 146,15 Km<sup>2</sup> con una popolazione di 18.310 abitanti (al 31/12/2022).

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

A tale scopo si può fare riferimento al "Quinto rapporto sui fenomeni di criminalità organizzata e corruzione in Toscana" realizzato dalla Scuola Normale Superiore di Pisa in accordo con la Regione Toscana (pubblicato in <https://www.regione.toscana.it/-/presentazione-del-v-rapporto-corrruzione-e-criminalit%C3%A0-in-toscana>), ove si esamina l'evoluzione dei fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata in Toscana per l'anno 2020, le loro dinamiche di riproduzione e sviluppo criminale alla luce della crisi sanitaria, e viene riportato il monitoraggio aggiornato rispetto al funzionamento delle principali politiche pubbliche adottate per prevenirne e contrastarne gli effetti.

Nelle conclusioni del rapporto si legge che *"La lettura analiticamente orientata degli eventi di potenziale corruzione emersi in Toscana nel corso dell'ultimo quinquennio conferma la sussistenza di uno scenario estremamente complesso, che non si presta a chiavi di lettura univoche. Ne emerge il quadro di un fenomeno che – nonostante emerga in misura relativamente contenuta, essenzialmente a seguito di inchieste giudiziarie – presenta nelle sue manifestazioni osservabili molte sfaccettature, con profili differenziati e gradi diversi di articolazione di attività, relazioni, scambi.*

*E' certamente rilevabile la sussistenza costante, simile a un rumore di fondo, **di forme di corruzione occasionale o pulviscolare**, frutto dell'incontro (talora ripetuto, ma anche in quei casi gestito tramite modalità consuetudinarie di negoziazione e scambio che permettono di consolidare una fiducia personale) tra attori pubblici che presidiano ruoli amministrativi di medio-basso livello – più frequentemente dipendenti, funzionari o dirigenti pubblici – e attori privati portatori di un modesto potere d'acquisto e capitale relazionale, in genere cittadini, commercianti, piccoli imprenditori, talvolta soggetti anche a pressioni estorsive (specie nelle attività di controllo e di polizia).*

*La maladministration o "cattiva amministrazione" – ossia una gestione della cosa pubblica caratterizzata da inefficienze, opacità, sprechi – dei corrispondenti processi decisionali, allungando i tempi di risposta della macchina amministrativa e abbassando la*

*qualità dei servizi pubblici, costituisce l'humus di queste "cattive pratiche" e abusi di potere, oltre che un effetto prevedibili della corrispondente distorsione di incentivi e meccanismi di "selezione avversa" dei soggetti coinvolti nelle reti della corruzione.*

*Le logiche di relazione prevalenti in questi casi vedono un numero limitato di attori, scarsa capacità espansiva, incapsulamento all'interno delle strutture amministrative, vincoli fiduciari forti ma personali (creati direttamente o tramite intermediari)."*

In ogni caso dall'analisi dei dati della criminalità, sia a livello regionale, sia a livello territoriale emerge la marginalità del Mugello rispetto ai fenomeni della criminalità organizzata e della corruzione.

## **2.2. Analisi del contesto interno:**

La struttura organizzativa del Comune si articola in Servizi, suddivisi a loro volta in Unità Operative (U.O.), e in Staff , ed è disciplinata dal vigente Regolamento sull'organizzazione degli Uffici e dei Servizi.

I Servizi/Staff nelle quali si articola la macro-struttura organizzativa sono:

Servizio 1 – Tecnico;

Servizio 2 – Risorse;

Servizio 3 – Servizi alla persona;

Staff Segreteria generale.

Al 31/12/2022, il personale complessivo in servizio a tempo indeterminato è pari a 77 unità. Il personale in servizio a tempo determinato è pari a 4 unità.

Gli uffici ed il personale sono dislocati:

- presso una sede principale costituita dal Palazzo comunale e dall'adiacente edificio, ex scuola, ora sede degli uffici del Servizio Tecnico, nonché degli uffici ove svolgono la propria attività le assistenti sociali;
- presso il cantiere comunale sito in Piazza Martin Luther King;
- presso la biblioteca comunale, che ha la propria sede in Piazza Garibaldi, edificio Palazzo del Podestà;
- presso i locali dell'asilo nido situati in Via Curiel.

Dal 1° settembre 2022 il servizio di ristorazione scolastica, in precedenza gestito in forma mista tramite personale interno del Comune e tramite appalto, è stato integralmente esternalizzato mediante affidamento a società a partecipazione mista pubblico-privata partecipata dall'Azienda Usl Toscana centro e dai Comuni di Bagno a Ripoli, Pontassieve, Pelago, Rufina, Borgo San Lorenzo, Dicomano, Scarperia e San Piero, Vicchio, il cui socio privato è stato individuato tramite gara ad evidenza pubblica a doppio oggetto.

L'esame del contesto interno deve tenere conto della peculiarità della struttura organizzativa comunale dovuta alla presenza di un limitato numero di qualifiche dirigenziali (nr. 2), che rende molto difficoltosa, se non impossibile (viste le competenze tecniche dei dirigenti in questione) la rotazione degli incarichi.

Altro fattore da considerare sono, altresì, le eventuali iniziative giudiziarie verificatesi nell'ultimo quinquennio e relative all'ente. Per fatti relativi alla corretta rilevazione della presenza in servizio e per la sottrazione di materiale dal cantiere comunale, n. 3 dipendenti sono stati condannati dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Firenze con sentenza in data 27.4.2018 di applicazione della pena su richiesta per il reato di truffa aggravata e, per alcuni di essi, anche per il reato di peculato. Per gli stessi fatti nei confronti di n. 15 dipendenti il procedimento penale dinanzi al Tribunale di Firenze si è concluso con sentenza n. 1108/2023, depositata il 27.5.2023, con assoluzione di n. 8 dipendenti, per i relativi capi di imputazione, per essere l'offesa di particolare tenuità e con assoluzione di n. 10 dipendenti, per i relativi capi d'imputazione, perché il fatto non sussiste.

### **2.3. Mappatura dei processi nelle aree a rischio di corruzione dell'Ente**

Al fine di pervenire ad una corretta mappatura dei processi, in occasione dei vari aggiornamenti del PTPCT si è provveduto alla mappatura dei processi in cui si articola l'attività dell'Ente.

Nella mappatura dei processi sono state considerate le seguenti aree di rischio:

*Area A: Acquisizione, progressione e gestione del personale*

*Area B: Affidamento di lavori, servizi e forniture*

*Area C: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari PRIVI di effetto economico diretto ed immediato*

*Area D: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari CON effetto economico diretto ed immediato*

*Area E: Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio*

*Area F: Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni*

*Area G: Incarichi e nomine*

*Area H: Affari legali e contenzioso*

*Area I: Governo del Territorio*

### *Area L: Servizi demografici*

Una volta individuate le aree di rischio, per ciascuna di esse si è provveduto alla mappatura dei processi ad esse afferenti.

La base di riferimento per la mappatura è l'elenco dei procedimenti redatto e pubblicato sul sito istituzionale, ai sensi del D. Lgs. 33/2013 (art. 35).

Nella predisposizione del presente piano la mappatura dei processi non è stata ulteriormente aggiornata.

Il risultato complessivo e progressivo dell'attività di mappatura svolta negli anni precedenti è di seguito indicato.

### **Area A: Acquisizione, progressione e gestione del personale** (ex art. 1, comma 16, legge n. 190/2012)

1. Reclutamento in senso stretto (concorsi) - Fase programmazione da parte ente associato
2. Forme alternative di selezione - Fase programmazione da parte ente associato
3. Processi di stabilizzazione - Fase programmazione da parte ente associato
4. Progressioni di carriera - Fase programmazione da parte ente associato
5. Costituzione commissioni di concorso - Fase designazione membri da parte ente associato
6. Conferimento di incarichi di collaborazione
7. Trattamento economico e sistemi incentivanti
8. Rilevazioni presenze
9. Sanzioni e mobbing
10. Controllo sulle attività e sui dipendenti
11. Vantaggi, promozioni o altri benefici
12. Richiesta di effettuazione visite fiscali a dipendenti assenti per malattia
13. Procedura di mobilità in entrata

### **Area B: Affidamento di lavori, servizi e forniture** (ex art. 1, comma 16, legge n. 190/2012)

1. Definizione dei fabbisogni di lavori, servizi, forniture
2. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
3. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
4. Procedure negoziate
5. Affidamenti diretti

6. Requisiti di qualificazione
7. Criterio di aggiudicazione
8. Redazione del cronoprogramma lavori pubblici
9. Valutazione delle offerte
10. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
11. Revoca del bando
12. Subappalto
13. Varianti in corso di esecuzione del contratto
14. Regolare esecuzione e collaudo
15. Utilizzo rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione contratto
16. Pubblicazioni varie fasi procedura affidamento

**Area C: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari PRIVI di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario** (ex art. 1, comma 16 legge n. 190/2012)

1. Autorizzazioni paesaggistiche
2. Autorizzazione allo scarico di acque reflue non in pubblica fognatura
3. Rilascio e/o assenso titolo commercio ambulante
4. Commercio su aree pubbliche fuori mercato: rilascio autorizzazioni e concessioni posteggio
5. Autorizzazione esercizio attività di noleggio con conducente (taxi)
6. Apertura locali pubblico spettacolo
7. Concessione impianti sportivi e/o utilizzo palestre
8. Ammissione servizio di asilo nido
9. Altri provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, dispense)
10. Altri provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure simili quali: deleghe, ammissioni)
11. Altre attività prive di effetti economici diretti e immediati (v. certificazioni)
12. Approvazione graduatorie alloggi di edilizia residenziale pubblica

**Area D: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari CON effetto economico diretto ed immediato per il destinatario** (ex art. 1, comma 16 legge n. 190/2012)

1. Contributi a integrazione canone di locazione
2. Assegni di maternità e per nucleo familiare numeroso

3. Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati
4. Altri provvedimenti da cui possano derivare effetti economici immediati
5. Erogazione contributi per studenti

A quelle obbligatorie sono state aggiunte, **ulteriori aree/processi**:

**Area E: Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio** (in ragione della specifica attività dell'Ente)

1. Concessione, locazione beni immobili
2. Acquisto beni immobili
3. Alienazione beni immobili
4. Avvisi di accertamento tributari
5. Provvedimenti di autotutela tributari
6. Rimborsi tributari
7. Emissione ordinativi di pagamento
8. Recupero morosità pagamento servizi scolastici

**Area F: Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni** (in ragione della specifica attività dell'Ente)

1. Attività di vigilanza ambientale
2. Controlli su dichiarazioni sostitutive di certificazioni e di atto notorio

**Area G: Incarichi e nomine** (in ragione della specifica attività dell'Ente)

1. Nomina rappresentanti del comune in enti / società partecipate e/o controllate

**Area H: Affari legali e contenzioso** (in ragione della specifica attività dell'Ente)

1. Gestione contenzioso attivo
2. Gestione contenzioso passivo
3. Patrocinio legale a favore di dipendenti/amministratori comunali

**Area I: Governo del Territorio** (in ragione della specifica attività dell'Ente)

### **Urbanistica**

1. Piano Regolatore Generale/ Variante- Redazione
2. Piano Regolatore Generale/ Variante- Pubblicazione e raccolta osservazioni
3. Piano Regolatore Generale/ Variante- Approvazione
4. Piani attuativi- Adozione
5. Piani attuativi- Approvazione
6. Piani attuativi- Esecuzione opere urbanizzazione

### **Edilizia**

7. Istruttoria titoli abilitativi edilizi
8. Integrazioni documentali titoli abilitativi edilizi
9. Calcolo contributo di costruzione
10. Controllo e vigilanza

**Area L: Servizi demografici** (in ragione della specifica attività dell'Ente)

1. Iscrizione anagrafica popolazione residente
2. Concessione cittadinanza italiana

### **3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

La valutazione del rischio è la fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

#### **3.1. L'identificazione degli eventi rischiosi**

In primo luogo l'identificazione degli eventi rischiosi ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi.

Per procedere all'identificazione degli eventi rischiosi si è tenuto conto delle risultanze dell'analisi del contesto interno ed esterno, delle risultanze della mappatura dei processi, dell'analisi dei precedenti giudiziari e degli eventi di "cattiva amministrazione" che hanno interessato l'Ente, delle informazioni acquisite mediante il confronto diretto con i responsabili dei servizi e degli uffici, nonché con i dipendenti assegnati agli uffici, delle risultanze dei controlli interni e delle risultanze dell'attività di monitoraggio sullo stato di attuazione del PTPCT.

La formalizzazione dei rischi ("Registro degli eventi rischiosi") è effettuata nell'allegato A al presente piano ("Mappatura dei processi e catalogo dei rischi"); per ciascun processo viene individuato un evento rischioso. Qualora per un processo siano

individuabili più eventi rischiosi è stato individuato l'evento rischioso a cui il processo è maggiormente esposto.

### 3.2. Analisi del rischio

Sulla base del catalogo dei rischi il piano poi procede a **stimare il livello di esposizione al rischio**. Nell'attuale piano seguendo quanto suggerito nell'allegato 1 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" del PNA 2019, la valutazione viene effettuata seguendo un **approccio di tipo qualitativo**, pertanto, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza, prendendo atto che ad oggi non si dispone di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti.

Al fine di valutare il livello di esposizione al rischio dei processi nell'ambito delle varie aree di rischio, si è tenuto conto degli indicatori del livello di rischio proposti da ANAC nell'anzidetto allegato 1 al PNA 2019:

- **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- **grado di discrezionalità del decisore interno alla P.A.**: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se il processo è stato già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta, poiché quel processo presenta delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- **opacità/trasparenza del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- **livello di collaborazione del responsabile del processo nella elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o, comunque, determinare opacità sul reale grado di rischio;
- **grado di attuazione delle misure di trattamento**: l'attuazione delle misure di trattamento si accompagna ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Sulla scorta delle informazioni acquisite in base all'analisi del contesto interno e del contesto esterno, alle risultanze dei controlli interni, dei precedenti giudiziari (dell'Ente e di altri enti con caratteristiche simili), delle risultanze dello stato di attuazione del PTPCT, procedendo secondo una valutazione di tipo qualitativo è stata effettuata la misurazione di ognuno degli indicatori del livello di rischio anzidetti secondo una scala ordinale che individua quattro livelli di rischio:

<b>Livello di rischio</b>	<b>Sigla corrispondente</b>
Rischio quasi nullo	N
Rischio basso	B
Rischio moderato	M

Rischio alto	A
--------------	---

I risultati della misurazione sono riportati nell'**allegato B "Analisi dei rischi"**. Per ciascun evento rischioso viene effettuata la misurazione del livello di rischio di ciascun indicatore; sulla scorta dei risultati della misurazione di ciascun indicatore viene espressa una misurazione di sintesi nella "valutazione complessiva". Ciascuna valutazione è accompagnata da una motivazione sintetica sul livello di esposizione al rischio.

### 3.3. Ponderazione del rischio

Sulla scorta dei risultati dell'analisi dei rischi si procede ad esprimere una motivata valutazione sul livello di esposizione al rischio per ciascun processo, così come riportato nell'**allegato C "Individuazione delle misure"** (in particolare, colonna 4 "valutazione livello di rischio" e colonna 5 "Motivazione della valutazione del rischio").

## 4. TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Al fine di ridurre il rischio corruttivo vengono individuate, progettate e programmate le misure generali e specifiche.

Nei paragrafi **4.1** e **4.2**, che seguono, sono illustrate nel dettaglio ed in via descrittiva le misure di prevenzione che vengono definite:

- "**generali**", laddove intervengono in modo trasversale sull'intera amministrazione, in quanto si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;
- "**specifiche**", in quanto agiscono in maniera puntuale sugli specifici rischi rilevati nella fase di valutazione del rischio.

Le misure generali e specifiche ritenute idonee per la prevenzione dei rischi di corruzione sono individuate nella colonna 6 "misure di prevenzione", dell'**allegato C "Individuazione delle misure"** al presente piano.

La programmazione delle misure, le fasi di attuazione, le tempistiche, le responsabilità in ordine all'attuazione e gli indicatori di monitoraggio sono riportati all'**allegato D "Programmazione delle misure di prevenzione"** al presente piano.

### 4.1 MISURE GENERALI

#### 4.1.1 Gli obblighi di trasparenza

Con la modifica dell'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013, ad opera del D.Lgs. n. 97/2016, il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità diventa parte integrante del PTPC che assume, pertanto, la denominazione di **PTPCT** (Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza).

Per l'analisi di dettaglio della misura generale della trasparenza, si rinvia pertanto alla **sezione n. 5**.

#### 4.1.2 Il codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Secondo quanto previsto dall'art. 54 D.Lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 1, comma 44, L. 190/2012, le amministrazioni devono adottare un codice di comportamento per mezzo del quale individuare i principi, le norme e i valori positivi al fine di assicurare la qualità dei servizi, prevenire fenomeni di corruzione e favorire il rispetto dei principi di diligenza, lealtà e imparzialità che contraddistinguono l'agire amministrativo.

Tale codice di comportamento va ad integrare e specificare le norme contenute nel "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", di cui al DPR n. 62 del 16/04/2013.

Il codice di comportamento è una misura di prevenzione della corruzione fondamentale in quanto i principi in esso contenuti definiscono i comportamenti eticamente e legalmente adeguati nelle diverse situazioni critiche.

Il Comune di Borgo San Lorenzo ha:

- approvato il Codice di comportamento dell'Ente con delibera Giunta Comunale n. 84 del 17/12/2013;
- ha pubblicato il Codice di comportamento dei propri dipendenti sul proprio sito web istituzionale;
- ha attivato procedure per garantire la consegna del Codice ai dipendenti e l'attuazione degli adempimenti ivi previsti;
- al fine di rendere più efficace la misura della "rotazione straordinaria" (al successivo punto 4.1.3.2.) con l'introduzione dell'obbligo a carico di ciascun dipendente di informare il dirigente del servizio di appartenenza di essere venuto a conoscenza dell'avvio di procedimenti penali a proprio carico per condotte di natura corruttiva, nonché al fine di dare attuazione a quanto previsto dall'art. 4 del d.l. n. 36/2022 (convertito in legge n. 79/2022) che ha novellato l'art. 54 (Codice di comportamento) del d.lgs. n. 165/2001, introducendo il comma 1-*bis* sul corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media da parte dei dipendenti pubblici, è stata predisposta la bozza delle modifiche al codice di comportamento.

La bozza con le modifiche è stata pubblicata con avviso pubblico dal 30.12.2022 al 27.1.2023 al fine di assicurare il contributo di tutti i possibili interessati. Viste anche **le modifiche apportate con il DPR n. 81 del 13.6.2023**, che ha modificato il DPR n. 62 del 16.4.2013, entro la fine dell'anno si prevede l'adozione delle modifiche al Codice di comportamento dell'Ente.

Il **Codice di comportamento** dell'Ente costituisce **parte integrante del PTPCT**, ancorché non allegato.

### 4.1.3 La rotazione del personale

La rotazione del personale, quale misura organizzativa preventiva già introdotta dal D.Lgs. n. 165/2001 e dalla L. n. 190/2012, è finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di dirigenti e determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

#### 4.1.3.1 Rotazione ordinaria

Le condizioni in cui è possibile realizzare la rotazione sono strettamente connesse a **vincoli di natura soggettiva**, attinenti al rapporto di lavoro e a **vincoli di natura oggettiva**, connessi all'assetto organizzativo, al fine di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa.

La **Legge di stabilità 2016** (L. n. 208/2015) si è occupata di tale misura nell'ottica della semplificazione e dell'effettività della sua attuazione; l'art. 1, comma 221, periodo III, L. cit., infatti, così dispone: "*Per la medesima finalità, **non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 6/11/2012, n. 190, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale.***"

Le finalità richiamate (riportate nei primi 2 periodi) sono le seguenti: "*maggior flessibilità della figura dirigenziale nonché il corretto funzionamento degli uffici".*

In considerazione del contesto organizzativo del Comune (descritto al par. 2.2) e di tale norma, come già avvenuto nei precedenti piani, si ritiene di fare uso di tale possibilità di deroga per quanto riguarda le **posizioni dirigenziali**.

Nonostante sia stato oggetto di previsione nei piani degli anni passati l'avvio del processo di attuazione della rotazione, la rotazione per il personale non dirigenziale non è stata realizzata. Occorre tenere conto che le difficoltà maggiori sono rappresentate dalle dimensioni dell'Ente, medio-piccolo, con n. 79 dipendenti al 31.12.2021 (compreso il Segretario comunale), di cui due con funzioni dirigenziali. Il personale dipendente è distribuito su numerose unità operative (n. 12) con competenze tra loro diverse e ciò rende maggiormente difficoltosa la possibilità di assegnazione del personale a funzioni diverse in attuazione della misura della rotazione.

Tenute presenti le suddette difficoltà ad applicare la misura della rotazione ordinaria, viene rimesso a ciascun dirigente all'interno dei servizi il compito di verificare la fattibilità di operazioni di rotazione del personale, valutando in primo luogo la compatibilità con i predetti **vincoli di natura soggettiva e oggettiva**, nonché al contempo la possibilità di garantire ai dipendenti una adeguata formazione in modo da renderli impiegabili in più ambiti operativi. Qualora se ne verifichi la fattibilità, ciascun dirigente dovrà predisporre specifica adeguata programmazione delle misure previste.

Nel corso della necessaria verifica preliminare all'interno di ciascun servizio saranno adottate alcune delle misure individuate, a titolo esemplificativo, come **alternative in caso di impossibilità della rotazione** nel PNA 2019, Allegato 2 (La rotazione "ordinaria del personale"). Tali misure dovranno essere sviluppate in modo da sortire un effetto analogo a quello della rotazione e comunque dovranno essere adottate in modo da "evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio corruzione".

Quali misure da poter individuare in attesa dell'esito della verifica in ordine alla possibilità di attuare la rotazione del personale non dirigente, tra le diverse misure riportate in via esemplificativa nel PNA, Allegato 2, si prevedono quali misure più efficaci in relazione all'organizzazione dell'Ente:

- la trasparenza meglio descritta al successivo punto 6 del presente piano;
- nelle aree a rischio, la gestione delle varie fasi procedurali dovrà essere affidata a più persone, avendo cura in particolare che **la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente**, cui compete l'adozione del provvedimento finale. Laddove possibile, si dovrà dare preferenza ad una **modalità organizzativa che preveda l'assegnazione a persone diverse delle diverse fasi in cui si compone un unico procedimento**;
- nell'assegnazione delle funzioni di responsabile del procedimento, o comunque dei compiti di gestione delle singole fasi del procedimento, dovrà essere attuata la "rotazione" nell'ambito del personale assegnato all'ufficio, ove il numero e le competenze lo consentano;
- dovrà essere valutata la possibilità di prevedere la "**doppia sottoscrizione**" degli atti, da parte sia del soggetto istruttore sia parte del soggetto titolare del potere di adozione dell'atto. La "**doppia sottoscrizione**" potrà essere assicurata con modalità diverse: con la sottoscrizione della proposta dell'atto, oppure, laddove il procedimento di formazione dell'atto non preveda la redazione di una proposta, la doppia sottoscrizione potrà essere assicurata con la sottoscrizione da parte dell'estensore sulla cartella/fascicolo relativa all'atto o su documento cartaceo contenuto comunque nella cartella/fascicolo relativa al procedimento nell'ambito del quale l'atto è stato adottato.

#### **4.1.3.2. Rotazione straordinaria**

La misura della c.d. "rotazione straordinaria" è prevista all'art. 16, comma 1, lettera l-*quater* del d.lgs. n. 165/2001 (come introdotta dall'art. 1, comma 24, del d.l. n. 95/2012, convertito con modificazioni in legge n. 135/2012) che attribuisce ai dirigenti di uffici dirigenziali generali il potere di disporre "*con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*".

##### **a) Ambito soggettivo**

Nelle "*Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-*quater*, del d.lgs. n. 165/2001*" adottate con deliberazione n. 215 del 26.3.2019, ANAC ritiene applicabile la disposizione, in quanto norma

di principio, a **tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001**. Sempre secondo l'ANAC si tratta di un provvedimento che, in analogia con quelli previsti dalla legge n. 97/2001, *"è da ritenere che rientri tra le misure amministrative preventive a tutela dell'immagine dell'amministrazione e non quale misura sanzionatoria"*. L'istituto trova applicazione con riferimento a tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'amministrazione: **dipendenti e dirigenti, interni ed esterni, in servizio a tempo indeterminato ovvero con contratti a tempo determinato**.

#### **b) Ambito oggettivo**

ANAC ritiene che l'elencazione fatta all'art. 7 (Informazione sull'esercizio dell'azione penale per fatti di corruzione) della legge n. 69/2015 (Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio), ove vengono individuati i reati connessi a "fatti di corruzione", nei *"delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319 quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale"*, possa essere adottata anche ai fini dell'individuazione delle *"condotte di natura corruttiva"* che impongono la misura della rotazione straordinaria ai sensi dell'art. 16, comma 1, lettera 1-quater, del d.lgs. n. 165/2001.

Pertanto secondo le suddette linee guida per i delitti previsti **agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319 quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale** è da ritenersi che sia **obbligo** del dirigente/responsabile del servizio adottare un provvedimento motivato con il quale dovrà essere valutata la condotta "corruttiva" del dipendente; **è quindi obbligatorio adottare il provvedimento motivato con cui viene valutata la condotta del dipendente**. *"Si tratta di valutare se rimuovere dall'ufficio un dipendente che, con la sua presenza, pregiudica l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e di darne adeguata motivazione con un provvedimento"*; **all'esito di tale valutazione il provvedimento potrà contenere la previsione della misura della rotazione straordinaria**.

In base alle linee guida dell'ANAC l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dipendente rimane **solo facoltativa** nel caso di procedimenti penali avviati **per gli altri reati contro la pubblica amministrazione** (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice penale).

Secondo ANAC ricorrono i presupposti per disporre la rotazione straordinaria nei casi in cui sempre per "condotte di natura corruttiva" sia avviato **un procedimento disciplinare**. In mancanza anche in questo caso di una specifica indicazione *"si deve ritenere che il procedimento disciplinare rilevante sia quello avviato dall'amministrazione per comportamenti che possono integrare fattispecie di natura corruttiva considerate nei reati come sopra indicati"*. *"Nelle more dell'accertamento in sede disciplinare, tali fatti rilevano per la loro attitudine a compromettere l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e giustificano il trasferimento, naturalmente anch'esso temporaneo, ad altro ufficio"*. Anche in questo caso la misura ha natura preventiva e non sanzionatoria.

#### **c) Tempistica**

Per "avvio del procedimento penale" ANAC, sempre nelle Linee guida, lo riferisce al momento in cui **il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.**, in quanto è proprio con quest'atto che inizia un procedimento penale.

*"Il carattere fondamentale della rotazione straordinaria è la sua immediatezza."* *"La misura, pertanto, deve essere applicata non appena l'amministrazione sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale"*. Ciò presuppone l'acquisizione di sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente e ciò potrà avvenire in qualsiasi modo, quindi tramite le notizie rese pubbliche dalla stampa, oppure tramite la comunicazione del dipendente che sia venuto a conoscenza dell'avvio del procedimento penale nei suoi confronti. **Maggiore tempestività può essere assicurata con l'introduzione nel codice di comportamento del personale dipendente dell'Ente della previsione dell'obbligo di informare il dirigente del servizio di appartenenza di essere venuto a conoscenza dell'avvio di procedimenti penali a proprio carico per condotte di natura corruttiva.**

L'amministrazione avrà l'obbligo di provvedere anche con riferimento al succedersi delle diverse fasi del procedimento, quindi, anche al momento della richiesta di rinvio a giudizio.

#### **d) Contenuto del provvedimento**

La rotazione straordinaria consiste in un provvedimento adeguatamente motivato:

- con il quale viene stabilito che la condotta corruttiva imputata può pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione;
- con il quale viene individuato il diverso ufficio al quale il dipendente viene trasferito. Il trasferimento potrà consistere nel trasferimento di sede o nell'attribuzione di un diverso incarico nella stessa sede dell'amministrazione.

ANAC precisa che pur non trattandosi di un procedimento sanzionatorio, di carattere disciplinare, *"è necessario che venga data all'interessato la possibilità di contraddittorio, senza, però, che vengano pregiudicate le finalità di immediata adozione di misure di tipo cautelare"*.

#### **e) Durata**

ANAC osserva che dovendo il provvedimento coprire la fase che va dall'avvio del procedimento penale all'eventuale decreto di rinvio a giudizio, **il termine entro il quale perde efficacia dovrebbe essere più breve dei cinque anni** previsti dalla legge n. 97/2001 per la durata del trasferimento a seguito di rinvio a giudizio. In assenza di una apposita disciplina nel regolamento sull'organizzazione degli uffici e dei servizi (che, suggerisce ANAC in via esemplificativa, potrebbe fissare il termine di due anni, decorso il quale, in assenza di rinvio a giudizio, il provvedimento perde la sua efficacia), si dovrà provvedere caso per caso, adeguatamente motivando sulla durata della misura.

#### **f) Misure alternative in caso di impossibilità**

Per le Linee guida ANAC l'impossibilità del trasferimento d'ufficio deve fondarsi su ragioni obiettive *"quali l'impossibilità di trovare un ufficio o una mansione di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire. Non possono valere considerazioni sulla soggettiva insostituibilità della persona."*

In analogia con quanto previsto dall'art. 3 della legge n. 97/2001 sull'impossibilità obiettiva del trasferimento a seguito di rinvio a giudizio, ANAC ritiene che *"in caso di obiettiva impossibilità, il dipendente è posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento."*

#### **g) Rotazione straordinaria dei dirigenti**

La rotazione dei soggetti titolari di incarico dirigenziale, comportando il trasferimento ad altro ufficio, consiste nella revoca anticipata dell'incarico dirigenziale. Nelle proprie Linee guida ANAC, considerato il carattere cautelare del provvedimento e pertanto la temporaneità dello stesso, suggerisce che l'amministrazione nella propria regolamentazione può prevedere che l'incarico dirigenziale sia solo sospeso e attribuito, in via temporanea e non definitiva, ad altro dirigente. Ciò vale per tutti i dirigenti, sia per quelli di ruolo, sia per quelli non di ruolo. La revoca dell'incarico o la sospensione non produce effetti sul contratto di lavoro (anche per ciò che riguarda il contratto a tempo determinato dei dirigenti non di ruolo). Infatti il dirigente, anche se reclutato per lo svolgimento di quello specifico incarico, può essere affidato ad un diverso ufficio o a diversa funzione (per esempio di staff).

Solo per i dirigenti apicali esterni all'amministrazione la revoca dell'incarico comporta la risoluzione del contratto di lavoro a tempo determinato.

#### **h) Effetti dei procedimenti penali sull'incarico di RPCT**

In caso di avvio di procedimenti penali per condotte di natura corruttiva nei confronti del RPCT, dalle Linee guida ANAC si evince che l'amministrazione (nel caso di specie il Sindaco competente alla nomina del RPCT) dovrà valutare con proprio provvedimento la condotta corruttiva e, qualora ritenga che i fatti siano tali da pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione, dovrà adottare il provvedimento motivato di assegnazione del dipendente ad altro servizio e, conseguentemente, revocare l'incarico di RPCT.

#### **4.1.4. L'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse**

La presente misura si applica, in particolare, per i responsabili dei procedimenti amministrativi e per i titolari degli uffici competenti nell'adozione di pareri, nelle valutazioni tecniche, nella redazione degli atti endoprocedimentali o nell'adozione del provvedimento finale, in qualsiasi situazione di conflitto di interessi. In aggiunta, è previsto l'obbligo di segnalare ogni situazione di conflitto, anche solo potenziale.

Per tutti quei casi in cui un dipendente è coinvolto in una situazione di conflitto di interessi, al Responsabile Servizio/Staff spetta valutare la situazione e comunicare se la partecipazione alle attività decisionali o lo svolgimento delle mansioni da parte del dipendente stesso possano ledere o no l'azione amministrativa.

Nel caso in cui ad essere coinvolto in una situazione di conflitto sia lo stesso Responsabile Servizio/Staff, la valutazione sarà effettuata, con le stesse modalità, a cura del Segretario. In riferimento al dovere di astensione del Segretario comunale, provvede il Sindaco, esclusa l'avocazione a sé di atti di competenza dirigenziale.

L'obbligo in oggetto è comunque previsto e disciplinato dal **Codice di comportamento dell'Ente (art. 7)**, cui si rinvia.

Il rispetto di tale obbligo viene verificato, mediante apposito parametro nella griglia di valutazione, in sede di attività di controllo di regolarità di amministrativa successivo per gli atti estratti e soggetti a tale tipo di controllo interno. In sede di monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure si richiede, altresì, ai dirigenti dei Servizi di segnalare se e quante situazioni di conflitto di interesse si sono verificate per ciascun servizio e quali soluzioni sono state adottate per superare il conflitto di interesse.

Inoltre con particolare riferimento alle **situazioni di conflitto di interesse del personale dell'Ente o di prestatori di servizi che intervengono nello svolgimento delle procedure di affidamento di contratti pubblici**, in attuazione dell'art. 42 (Conflitto di interesse) del d.lgs. n. 50/2016, visto il **comunicato del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione del 11.1.2023**, che richiamando tutte le stazioni appaltanti al puntuale rispetto della normativa in tema di conflitto di interessi in particolare riferimento agli affidamenti diretti, caratterizzati dalla sostanziale assenza di confronto competitivo, ricorda in particolare alle stazioni appaltanti la necessità di raccogliere **per ogni affidamento le dichiarazioni di insussistenza del conflitto di interesse del responsabile unico del procedimento**, *"Queste dichiarazioni dovranno essere protocollate all'atto dell'accettazione dell'incarico e conservate dalla stazione appaltante, che dovrà provvedere a controllarne a campione la veridicità."*, visto il PNA 2022 che individua espressamente quali soggetti a cui si applica l'art. 42, **il responsabile unico del procedimento (RUP), i prestatori di servizio a qualsiasi titolo coinvolti nell'affidamento (progettista esterno, commissario di gara, direttore dei lavori/dell'esecuzione, collaudatore, coordinatore per la sicurezza)**, viste le **"Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori"**, allegate alla circolare n. 30 del 11.8.2022 del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato sulle procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR, con nota prot. n. 6541 del 24.3.2023 del Segretario generale è stato adottato **il modello di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà in ordine alla segnalazione di sussistenza o di assenza di situazioni di conflitto di interesse**.

Secondo quanto previsto da ANAC nel PNA 2022 la dichiarazione va resa dal RUP per ogni singola gara/affidamento:

1. per quanto concerne i contratti che utilizzano i fondi PNRR e fondi strutturali per ogni procedura di gara;
2. per quanto concerne i contratti che non utilizzano fondi PNRR o fondi strutturali, la dichiarazione va resa al momento del conferimento dell'incarico attinente alla procedura di gara. Questa formulazione presente sia nelle linee guida n. 15/2019 ANAC, sia nel PNA 2022, si ritiene che non escluda la possibilità che la singola dichiarazione possa essere resa per più procedure di gara (ad es. nel caso in cui vi sia un albo di fornitori la dichiarazione può essere resa in relazione ai fornitori presenti nell'albo). I dirigenti potranno definire le modalità secondo le quali dovrà essere resa la dichiarazione in modo da individuare la tipologia della fornitura (ad es. relativamente alla quale sono svolte più gare/affidamenti nel corso dell'anno) e

conseguentemente il settore economico in cui il soggetto tenuto alla dichiarazione potrebbe presentare un interesse proprio (individuale e privato) che può confliggere/contrastare con quello pubblico dell'Ente.

La dichiarazione viene resa dal RUP, dagli altri dipendenti e soggetti esterni sopraindividuati, al dirigente del servizio di appartenenza o affidatario dell'incarico.

**Resta fermo che le suddette dichiarazioni devono essere aggiornate in caso di conflitti di interesse che emergano successivamente nel corso dell'anno e delle varie fasi dell'affidamento.**

**Le dichiarazioni vanno protocollate, raccolte e conservate;** sulle stesse vanno effettuati controlli a campione in contraddittorio con l'interessato mediante la consultazione di banche dati, informazioni note o altri elementi a conoscenza della stazione appaltante.

L'omissione della dichiarazione configura *"un comportamento contrario ai doveri d'ufficio"*, sanzionabile disciplinarmente.

Ulteriori indicazioni potranno essere formulate una volta divenute efficaci le disposizioni del d.lgs. n. 36/2023, nuovo "Codice dei contratti pubblici".

La verifica di tale adempimento è oggetto di specifico controllo successivo di regolarità amministrativa sui contratti di appalto per interventi PNRR.

#### **4.1.5. Attività e incarichi extra-istituzionali**

Analogamente a quanto previsto per le situazioni di conflitto di interesse, la misura in oggetto mira a regolamentare il conferimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali in capo ad un medesimo soggetto, sia esso dirigente o funzionario amministrativo.

La misura si rende necessaria per evitare che l'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale indirizzi l'attività amministrativa verso fini che possano ledere l'interesse pubblico, compromettendone il buon andamento.

A tale fine, il dipendente è sempre tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione, l'attribuzione di incarichi (anche se a titolo gratuito) in modo tale che l'amministrazione potrà valutare se accordare l'autorizzazione a svolgere o meno l'incarico in oggetto, salvo quanto disposto dall'art. 53 D.Lgs. n. 165/2001.

La presente misura si sostanzia, in particolare, nella predisposizione di norme regolamentari che disciplinino le incompatibilità, gli incarichi vietati (v. documento del Dipartimento della Funzione pubblica elaborato nell'ambito del tavolo tecnico previsto dall'intesa sancita in Conferenza Unificata il 24/07/2013), il cumulo degli impieghi e gli incarichi, nella sua attuazione e periodico monitoraggio.

Il Comune di Borgo San Lorenzo ha approvato con **delibera G.C n. 130 del 30/06/2016** il nuovo "Regolamento per la disciplina

degli incarichi extra-istituzionali dei dipendenti” che disciplina in modo organico la materia alla luce delle novità e gli orientamenti normativi. Lo stesso è stato trasmesso a tutti i dipendenti ed è stato redatto un vademecum per agevolare le richieste di autorizzazione o le comunicazioni per incarichi e/o attività extra-istituzionali. (nota prot. 22577 del 30/09/16)

Sulla richiesta di autorizzazione è competente il Responsabile del Servizio di assegnazione del dipendente, mentre per i Responsabili dei Servizi è competente il Segretario comunale. Qualora l’interessato allo svolgimento dell’incarico extraistituzionale sia il Segretario generale, sulla richiesta decide il Responsabile del Servizio competente in materia di personale, che provvede acquisito il parere del Sindaco.

Sul rispetto delle norme regolamentari viene effettuata la verifica in sede di monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure programmate.

#### **4.1.6. Inconferibilità e incompatibilità di incarichi**

Il **Decreto legislativo n. 39/2013** ha attuato la delega contenuta nei commi 49 e 50 dell’art. 1 della L. n. 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- a) “**inconferibilità**”, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);
- b) “**incompatibilità**”, da cui consegue l’obbligo per il soggetto cui viene conferito l’incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell’incarico e l’assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l’incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l’assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell’Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, dalla quale, con riferimento al contenuto dell’incarico, deve emergere l’insussistenza di cause o titoli ostativi al suo conferimento (**inconferibilità**).

Il titolare dell’incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di **incompatibilità** al mantenimento dell’incarico conferito.

Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell’Ente, nell’apposita sezione “Amministrazione Trasparente”.

Il Comune ha positivamente attuato alcune misure di prevenzione:

1) In conformità di quanto disposto dall'**art. 18, comma 3**, D.L.vo 39/2013, relativamente alla individuazione di procedure ed organi competenti in materia, è stato approvato, con **delibera G.C. 62/2016, il Regolamento** per la disciplina delle procedure interne e del potere sostitutivo degli organi comunali nel conferimento di incarichi.

2) In relazione alle **procedure e alla modulistica** necessaria per attuare gli obblighi di cui sopra, l'Amministrazione si è dotata di modelli di dichiarazioni sostitutive e di procedure di acquisizione delle stesse relative agli **incarichi dirigenziali**.

Le dichiarazioni prevedono l'allegazione del curriculum vitae riportante tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto al momento della nomina/conferimento e dell'elenco delle eventuali condanne penali subite, al fine di poter effettuare le verifiche circa l'insussistenza di cause di inconfiribilità e incompatibilità.

La misura con le relative modulistica e procedure è stata estesa a **tutte** le tipologie di incarichi amministrativi richiamati dal D.Lgs. 39/2013 ovvero:

- Incarichi amministrativi di vertice;
- Incarichi dirigenziali o di responsabilità, interni ed esterni, nelle PP.AA. e negli enti di diritto privato in controllo pubblico;
- Incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico.

Le attività di verifica delle dichiarazioni rese in ordine alle cause di inconfiribilità per precedenti condanne penali sono effettuate mediante la richiesta della relativa certificazione al casellario giudiziale. È ancora da implementare il sistema di verifica sui precedenti incarichi.

#### **4.1.7. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage*)**

Al fine di evitare che il dipendente pubblico possa sfruttare la posizione acquisita all'interno dell'amministrazione, per ottenere condizioni di lavoro maggiormente vantaggiose con soggetti con cui è entrato in contatto durante lo svolgimento della sua attività amministrativa, la L. 190/2012 ha apportato delle modifiche all'art. 53 D.Lgs. n. 165/2001 per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

La presente disposizione riguarda solo quei dipendenti che, per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione, hanno avuto il potere sulle decisioni oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato il potere autoritativo o il potere negoziale con riguardo a specifici procedimenti o procedure.

Con il PNA 2022 si è precisato che **dai soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione** che sono tenuti all'osservanza del divieto di pantouflage **sono esclusi gli enti in house della pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente pubblico**. In tal caso, infatti, l'attribuzione dell'incarico avviene nell'interesse della stessa amministrazione controllante e ciò determina l'assenza del dualismo di interessi pubblici/privati e del conseguente rischio di

strumentalizzazione dei pubblici poteri per finalità privatistiche. Per le stesse motivazioni **si esclude la violazione del divieto di *pantouflage* anche nel caso in cui il destinatario dell'attività autoritativa o negoziale di un dipendente pubblico sia un ente pubblico.** L'ANAC, inoltre, ritiene non sussista il *pantouflage* **quando l'ente privato sia stato costituito successivamente alla cessazione del rapporto di pubblico impiego del dipendente e non presenti profili di continuità con enti già esistenti.**

Nel tempo l'Ente ha adottato le seguenti misure:

- 1) formulazione di una **clausola standard** – da inserire nei contratti di assunzione del personale – che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per 3 anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- 2) formulazione di una **clausola standard** - da inserire nell'ambito delle procedure di scelta del contraente – che prevede la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle PA nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- 3) Verifica effettivo inserimento della clausola c.d. anti-*pantouflage* nei contratti di assunzione del personale e di collaborazione e negli atti di scelta del contraente e nei contratti pubblici;
- 4) Monitoraggio sull'attuazione della presente misura di prevenzione.

Le attività di verifica e di monitoraggio vengono svolte principalmente mediante l'attività del controllo interno di regolarità amministrativa successivo, in particolare con l'espressa previsione della verifica della presenza della clausola anti-*pantouflage* quale parametro dell'attività di controllo.

Nel PNA 2022 con specifico riferimento al divieto di *pantouflage*, tra le diverse misure, oltre alla conferma delle anzidette misure già adottate dall'Ente, si suggerisce prevedere ulteriori strumenti operativi, quali la previsione di una dichiarazione da sottoscrivere nei tre anni che precedono la cessazione dal servizio, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, la previsione della comunicazione obbligatoria (nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto) dell'eventuale instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro, l'inserimento nei bandi di gara, nonché negli atti che prevedono vantaggi economici di qualunque genere a enti privati, come pure nella convenzioni comunque stipulati dall'Amministrazione di un richiamo esplicito alle sanzioni in cui incorrono i soggetti per i quali emerge il mancato rispetto dell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.

Pertanto, ad integrazione delle misure già adottate dall'Ente, si prevede che:

- nei tre anni prima della cessazione o, comunque, in occasione della cessazione del rapporto di lavoro **il dipendente renda la dichiarazione con la quale si impegna espressamente a rispettare il divieto di *pantouflage* e, comunque, a comunicare l'eventuale instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto;**

- in **tutte le convenzioni/contratti comunque stipulati dall'Amministrazione che prevedono vantaggi economici di qualunque genere a favore di soggetti privati**, non esclusi dal campo di applicazione del divieto di pantouflage, **sia inserita la clausola standard già in uso per i contratti di appalto.**

Inoltre al fine di prevedere anche forme di verifica delle misure adottate, sempre nel rispetto della gradualità e sostenibilità delle misure, si prevede che per le dichiarazioni rese dal personale cessato nei tre anni precedenti l'U.O. Risorse umane proceda alla verifica (con cadenza almeno annuale nel triennio) tramite le banche dati in consultazione da parte dell'Ente nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali, con modalità di controllo a campione non inferiore al 5% e, comunque, con controllo delle dichiarazioni rese dal personale cessato che nei tre anni precedenti la cessazione del rapporto di lavoro con l'Ente ha svolto funzioni di dirigente, di responsabile di unità operativa, di responsabile di procedimento (l'adozione delle presente forma di verifica resta comunque subordinata all'effettiva possibilità di consultare le informazioni necessarie nelle banche dati).

Qualora dalla consultazione delle banche dati emergano dubbi circa il rispetto del divieto di *pantouflage*, il RPCT, previa interlocuzione con l'ex dipendente, trasmette ad ANAC una segnalazione qualificata (fondata, completa, rientrante nella competenza dell'Autorità, non fondata su questioni di carattere prevalentemente personale del segnalante) recante le predette informazioni.

#### **4.1.8. Commissioni, assegnazioni uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.**

Il D.Lgs. n. 165/2001 e il D.Lgs. n. 39/2013, disciplinano le situazioni in cui la pubblica amministrazione è obbligata ad esaminare l'esistenza di condanne penali per reati commessi contro la stessa PA a carico dei soggetti o degli organi ai quali si intende conferire potere decisionale. In particolare, tali disposizioni si applicano a tali specifiche situazioni:

- nel momento di formazione delle commissioni;
- nel momento del conferimento di incarichi dirigenziali;
- all'atto di assegnazione di funzioni direttive a uffici, funzionari o altri collaboratori.

Nel caso in cui venisse pronunciata una sentenza di assoluzione per lo stesso reato, verrebbe meno la situazione ostativa.

Nel **2016**, l'Ente si è dotato di modelli di dichiarazioni sostitutive relative all'assenza di condanne per reati commessi contro la PA e sono state stabilite le modalità operative di acquisizione delle stesse, comunicandole a tutti gli Uffici con nota prot. 26612 del 16/11/16.

Le attività di verifica delle dichiarazioni rese in ordine all'assenza di condanne penali sono effettuate mediante la richiesta della relativa certificazione al casellario giudiziale.

#### **4.1.9. Segnalazione degli illeciti (c.d. whistleblowing)**

L'articolo 1, comma 51 della L. 190/2012 ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del D.Lgs. n. 165 del 2001, l'articolo 54 bis, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", il c.d. whistleblower, inserendo, tra le misure obbligatorie di

prevenzione del rischio, anche la tutela del dipendente che segnala situazioni di illecito, tra i quali, i casi di corruzione.

Funzione primaria della segnalazione è quella di portare all'attenzione dell'organismo preposto i possibili rischi di illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza, tra i quali i casi di corruzione: la segnalazione è quindi prima di tutto uno strumento preventivo. Solo se la segnalazione risulti sufficientemente qualificata e completa, potrà essere verificata tempestivamente e con facilità, portando in caso di effettivo rischio o illecito all'avviamento di procedimenti disciplinari.

Conformemente a quanto previsto nel Codice di comportamento (art. 8), la segnalazione di cui sopra deve essere indirizzata al RPCT e all'UPD. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare sanzioni disciplinari salva eventuale responsabilità penale e civile.

È attiva la procedura della segnalazione di illeciti tramite il software denominato "WhistleblowingPA". Tale procedura prevede che solo ed esclusivamente nella piattaforma informatica si effettui la compilazione di un modello di segnalazione da parte del segnalante. In base all'esito del monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure previste per l'anno 2022 risulta ancora da completare l'adozione dell'atto organizzativo che disciplina le varie fasi della procedura. Tale atto dovrà tenere conto anche delle disposizioni del più recente d.lgs. n. 24/2023 recante le disposizioni di *"Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali"* e delle conseguenti Linee guida ANAC approvate con delibera n. 311 del 12.7.2023.

#### **4.1.10. La formazione**

La L. n. 190/2012 e il D.Lgs. n. 165/2001 impegnano le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla "formazione del personale", considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione, poiché volta a consentire a tutto il personale dipendente, e quindi non solo a coloro che sono chiamati a ricoprire posizioni dirigenziali, di sapere prevenire, gestire o evitare il manifestarsi di fenomeni corruttivi anche nel quotidiano svolgersi dell'attività amministrativa.

L'attuazione della presente misura implica di progettare ed erogare "formazione" anche a favore di quelle persone che, all'interno dell'amministrazione, sono state individuate come formatori.

In particolare, l'applicazione della misura si sostanzierà:

- › nell'attività di formazione e sensibilizzazione alla conoscenza dei contenuti del presente PTPC;
- › nell'analisi dei fabbisogni formativi e nella macro-progettazione dell'attività formativa da erogare (definizione di massima degli obiettivi e dei contenuti della formazione in linea con gli obiettivi e le esigenze organizzative e, in aggiunta, individuazione dei soggetti destinatari);
- › nell'erogazione della formazione prevista;
- › nel monitoraggio e nella verifica del livello di attuazione dei processi di formazione, nonché nella valutazione dell'efficacia

tanto dei processi quanto dell'azione formativa.

In linea con quanto prescritto dalla L. 190/2012 e come già avvenuto precedentemente, lungo l'arco temporale del triennio di vigenza del piano, l'Ente organizzerà annualmente almeno un incontro di formazione per i responsabili dei servizi e degli uffici e per il personale operante nei settori esposti a rischio di corruzione, ricorrendo anche all'ausilio di esperienze e specializzazioni esterne. Considerato che la formazione generale del personale consente di sviluppare le conoscenze e le competenze e quindi orienta il personale verso i comportamenti corretti da osservare nei vari settori e materie di competenza dell'Amministrazione comunale (non solo in quella specifica della prevenzione della corruzione) si ritiene che **la pianificazione delle attività formative da parte di ciascun Servizio tramite il piano annuale della formazione** sia lo strumento migliore per dare attuazione a tale misura di prevenzione.

In osservanza di quanto previsto dall'art. 54 (Codice di comportamento) del d.lgs. n. 165/2001, come novellato dall'art. 4 del d.l. n. 36/2022 (convertito in legge n. 79/2022), nell'ambito della pianificazione delle attività formative dovrà essere prevista una formazione obbligatoria **per il personale di nuova assunzione**, anche per trasferimento da altro datore di lavoro, e **per il personale che assuma ruoli o funzioni superiori** sui temi dell'**etica pubblica e sul comportamento etico**, nei limiti delle risorse disponibili.

#### **4.1.11. I Patti di integrità**

I patti di integrità o protocolli di legalità rappresentano strumenti negoziali con i quali si intendono introdurre clausole che contengono ulteriori impegni a carico degli operatori economici al fine di prevenire fenomeni di corruzione e/o infiltrazioni della criminalità organizzata. Per rafforzare tali clausole viene previsto a corredo un apparato sanzionatorio in caso di inadempimento.

Dopo il "*Protocollo di legalità con Enti Locali per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici*", del 16.3.2015, la Prefettura di Firenze, i Comuni della Città metropolitana, la Città metropolitana e le Unioni dei comuni, in data 10.10.2019, hanno sottoscritto l'"**Intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici**", che oltre a confermare alcune misure già adottate con il precedente protocollo in materia di appalti pubblici, prevede ulteriori azioni a tutela della legalità nel campo dell'edilizia, dell'urbanistica e nelle attività economico-commerciali. L'Intesa ha durata di tre anni, con possibile rinnovo tacito per pari periodo, salvo diversa volontà delle parti. Le varie misure previste dovranno essere attuate nel corso del periodo di vigenza del presente piano. I settori interessati sono: gli appalti; i procedimenti di alienazione, concessione e locazione dei beni immobili comunali; l'edilizia; le attività economico-commerciali.

## **4.2. MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE E CONTROLLO**

Ulteriori misure di prevenzione rispetto a quelle individuate nel precedente paragrafo, sono di seguito elencate.

#### **4.2.1. I controlli interni**

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente Piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'ente ha dovuto approntare 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 L. n. 213/12.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, con deliberazione Consiglio Comunale n. 6 del 10/01/2013, è stato approvato il Regolamento sul sistema dei controlli interni.

In particolare, il controllo successivo di regolarità amministrativa presenta una notevole estensione quali-quantitativa, infatti, investe tutti gli atti di determinazione e liquidazione, i contratti (esclusi quelli in forma pubblica amministrativa) le autorizzazioni, le concessioni e le ordinanze dirigenziali.

Per l'anno 2023 la metodologia ed il piano di controllo vigente, approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 46, è stato integrato con una specifica "*Metodologia per il controllo successivo degli atti amministrativi relativi agli interventi finanziati dal PNRR*" approvata con deliberazione di Giunta comunale n. 58 del 18.5.2023. In attuazione della normativa che disciplina l'esecuzione degli interventi finanziati con le risorse del PNRR e delle diverse circolari sulle procedure di controllo e rendicontazione che prevedono che i soggetti attuatori assumono l'obbligo specifico del rispetto della regolarità amministrativo-contabile delle procedure da garantire mediante lo svolgimento dei controlli ordinari di regolarità amministrativo-contabile (tra le altre Circolare n. 30 dell'11.8.2022, del Ministero dell'Economia e delle Finanze), si prevede che il piano dei controlli già vigente sia integrato dai **controlli su tutte le determinazioni a contrarre e tutti i contratti di appalto** che hanno per oggetto la realizzazione degli **interventi finanziati con le risorse del PNRR**.

#### **4.2.2. Monitoraggio dei tempi di procedimento**

Strumento di prevenzione particolarmente rilevante è quello relativo al "*monitoraggio dei termini del procedimento*", che ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. d) della Legge n. 190/2012, costituisce uno degli obiettivi del Piano.

In conformità a quanto previsto dalla L. n. 190/2012, il presente piano definisce le modalità del monitoraggio dei tempi dei procedimenti amministrativi, ricordando che:

- i tempi dei procedimenti (non già stabiliti per legge o altro atto normativo) sono definiti nel Regolamento sul procedimento amministrativo approvato con deliberazione G.C. n. 91 del 30/10/2012 e pubblicati sul sito istituzionale nella sezione Amministrazione trasparente – Elenco Procedimenti o in altri Regolamenti comunali relativi a specifiche materie;

- l'Ente, ai sensi dell'art. 7 del regolamento suddetto, ha individuato il soggetto a cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia (art. 2, comma 9-bis, L. 241/1990 e s.m.i.) nel Segretario Generale pro tempore.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti ad istanza di parte, sarà oggetto di verifica e **attestazione** di ciascun Ufficio in sede di adozione del provvedimento amministrativo, come previsto dall'art. 2, comma 9-quinquies, L. 241/1990: *“Nei provvedimenti rilasciati in ritardo su istanza di parte sono espressamente indicati il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato.”*

Ulteriore verifica viene effettuata anche in sede di esercizio del **controllo** di regolarità amministrativa successivo che prevede, nella griglia di valutazione dell'atto, un apposito parametro in tal senso.

Il monitoraggio complessivo dei termini di conclusione dei procedimenti sarà effettuato annualmente da **ciascun Responsabile di Servizio/Staff**, il quale dovrà trasmettere al RPCT i relativi risultati, evidenziando il rispetto dei termini e/o qualsiasi altra anomalia accertata e indicando, per ogni procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni che giustificano il ritardo.

Il responsabile individuato ai sensi del comma 9-bis, entro il **30 gennaio di ogni anno**, comunica all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

La comunicazione è inviata altresì al Nucleo di valutazione e può essere utilizzata per il referto sull'attuazione del PTPCT.

#### **4.2.3. Prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo**

Nel PNA 2022 le misure di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 231/2007, al pari delle misure anticorruzione sono da intendersi come strumento di creazione di valore pubblico, essendo volte a fronteggiare il rischio che l'amministrazione entri in contatto con soggetti coinvolti in attività criminali.

Pertanto, **con specifico riferimento alla realizzazione degli interventi finanziati con le risorse del PNRR**, vista la **circolare n. 30 del 11.8.2022** del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato sulle procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR, viste le **“Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti attuatori”**, allegate all'anzidetta

circolare, visto in particolare le **“Indicazioni per il controllo e la rendicontazione di competenza dei soggetti attuatori”**, considerato che i soggetti attuatori, nella fase di attuazione del progetto di propria responsabilità, assumono specifici obblighi in tema di controllo, quale l’obbligo dell’adozione di misure di prevenzione e contrasto di irregolarità gravi quali frode, conflitto di interessi, doppio finanziamento, nonché **verifiche dei dati previsti dalla normativa antiriciclaggio (“titolare effettivo”)**, visto il Regolamento UE n. 2021/241 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza [in particolare l’art. 22 (Tutela degli interessi finanziari dell’Unione)], visto il d.lgs. n. 231/2007 in materia di antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo, vista la comunicazione in data 11.4.2022 dell’Unità di Informazione Finanziaria per l’Italia (UIF), ove, tra i controlli tempestivi ed efficaci, **si richiama l’importanza di quanto previsto all’art. 22 del Regolamento UE n. 2021/241** ove, a tutela degli interessi finanziari dell’Unione, **si stabilisce l’obbligo di raccogliere alcune categorie di dati e richiede esplicitamente che in relazione ai destinatari dei fondi e agli appaltatori sia individuato il titolare effettivo**, come definito dalla disciplina antiriciclaggio, visto che nella comunicazione UIF si prevede che ai fini degli accertamenti in materia di titolarità effettiva, in analogia a quanto previsto per i destinatari degli obblighi di adeguata verifica dei clienti, è opportuno che le pubbliche amministrazioni tengano conto della nozione e delle indicazioni contenute nel d.lgs. n. 231/2007, si avvalgano degli ausili derivanti da *database* pubblici o privati, ove accessibili, e tengano evidenza dei criteri seguiti per l’individuazione della titolarità effettiva, condiviso il modello di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà con il gruppo di lavoro sui controlli interni, **con nota del Segretario generale del 21.2.2023, prot. 4093**, sono state date disposizioni agli uffici affinché adottino adeguati strumenti di verifica in ordine alla titolarità effettiva dell’appalto/concessione finanziato con risorse del Piano per la Ripresa e la Resilienza (adempimento previsto all’art. 22 del Regolamento UE 2021/241) **tramite la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà trasmessa agli uffici**.

La verifica di tale adempimento è oggetto di specifico controllo successivo di regolarità amministrativa sui contratti di appalto per interventi PNRR.

Le disposizioni organizzative generali sulle misure di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo sono state adottate con deliberazione di Giunta comunale n. 126 del 7.12.2017, ove si prevede che il soggetto **gestore** delegato a valutare ed a trasmettere le segnalazioni alla Unità di Informazione Finanziaria per l’Italia (UIF) è **il Segretario generale**, Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, mentre **i dirigenti** devono segnalare al gestore mediante comunicazione scritta tutte le informazioni ed i dati necessari al ricorrere di uno o più indicatori di anomalia.

In data 23.4.2018 il Direttore dell’UIF ha adottato le **“Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni”**. Si prevede, pertanto, la necessità di adeguare a tali istruzioni le disposizioni organizzative già adottate con deliberazione di Giunta comunale n. 126/2017.

#### **4.2.4. Controlli sulle dichiarazioni sostitutive**

Nell'allegato **C "Individuazione delle misure"**, al presente piano, è prevista quale misura di prevenzione specifica **l'adozione di criteri di controllo delle dichiarazioni sostitutive e la loro conseguente attuazione nel corso dell'anno** al fine di prevenire rischi di irregolarità nell'ambito dei seguenti processi suddivisi per area di rischio:

**Area C: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari PRIVI di effetto economico diretto ed immediato**

C03 rilascio e/o assenso titolo commercio ambulante;

C09 altri provvedimenti di tipo autorizzatorio

C10 altri provvedimenti di tipo concessorio

C11 altre attività prive di effetti economici diretti e immediati (v. certificazioni)

C12 approvazione di graduatorie per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica

**Area D: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari CON effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

D01 Contributi a integrazione canone di locazione

D02 Assegni di maternità e per nucleo familiare numeroso

D04 Altri provvedimenti da cui possano derivare effetti economici immediati

D05 Erogazione contributi per studenti

**Area F: Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni**

F02 Controlli su dichiarazioni sostitutive di certificazioni e di atto notorio

Le modalità per l'effettuazione dei controlli sulle autocertificazioni sono previste dal relativo regolamento approvato con deliberazione di G.C. n. 96 del 12.10.2017. In sintesi, il regolamento prevede che i dirigenti predeterminino una percentuale delle autocertificazioni da sottoporre al controllo a campione **non inferiore al 5%**.

Dello svolgimento di tali controlli viene preso atto nell'attività di monitoraggio in ordine all'attuazione delle misure previste dal piano.

#### **4.2.5. Programmazione controlli morosità nei servizi scolastici**

Nell'ambito dell' **Area E: Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio** con riferimento al processo "E08 Recupero morosità pagamento servizi scolastici" è prevista la misura specifica della **predeterminazione dei criteri dell'attività di controllo sulle situazioni di morosità tra gli utenti dei servizi scolastici** al fine di garantire l'imparzialità dell'azione di accertamento delle situazioni di morosità.

Dello svolgimento della programmazione, e delle attività nella stessa previste, viene preso atto nell'attività di monitoraggio in ordine all'attuazione delle misure previste dal piano.

#### **4.2.6. Programmazione controlli sull'attività edilizia**

Nell'ambito dell'Area **I: Governo del Territorio** con specifico riferimento all'Edilizia ed in particolare con riguardo al processo **"I10 Controllo e vigilanza sull'attività edilizia"** è prevista l'adozione della misura specifica della **programmazione e predeterminazione dei criteri dell'attività di controllo** al fine di prevenire il verificarsi di irregolarità nell'ambito di tali attività. Sullo svolgimento della programmazione e delle attività nella stessa previste, viene preso atto nell'attività di monitoraggio in ordine all'attuazione delle misure previste dal piano.

#### **4.2.7. Programmazione controlli nello svolgimento dell'attività di accertamento tributario**

Nell'ambito dell'Area **E: Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio**, con riferimento al processo "E04 Avvisi di accertamento tributari" è prevista la misura specifica della **predeterminazione dei criteri dell'attività di controllo** a cui si deve improntare l'attività di accertamento al fine di assicurare il rispetto del principio di imparzialità. Dello svolgimento della programmazione, e delle attività nella stessa previste, viene preso atto nell'attività di monitoraggio in ordine all'attuazione delle misure previste dal piano.

#### **4.2.8. Regolamentazione della rilevazione delle presenze**

Nell'ambito dell'Area **A: Acquisizione, progressione e gestione del personale**, con riferimento al processo **"A08 Rilevazioni presenze"** al fine di prevenire il rischio di comportamenti elusivi o volutamente fraudolenti che non consentono la regolare attestazione delle presenze è stata prevista la misura specifica della rilevazione delle criticità sulla corretta applicazione del regolamento e dell'adozione di una nuova regolamentazione volta a far fronte alle criticità rilevate. Per l'anno corrente si prevede l'adozione della regolamentazione delle criticità, che sarà oggetto di monitoraggio tra le misure previste nel piano.

### **5. TRASPARENZA**

#### **5.1. Trasparenza amministrativa**

La "trasparenza amministrativa" disciplinata, in particolare, dal D.Lgs. n. 33/2013 come da ultimo modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 117, comma 2 lett. m), della Costituzione e rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale a tutte le informazioni concernenti la propria organizzazione, gli andamenti gestionali, l'utilizzo delle risorse ed i risultati ed è finalizzata a consentire forme diffuse di controllo interno ed esterno anche da parte del cittadino.

In particolare, la trasparenza amministrativa deve consentire:

1. la conoscenza dall'esterno del responsabile di ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, di ciascun settore di attività dell'amministrazione e quindi, conseguentemente, la responsabilizzazione dei funzionari interessati;
2. la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e quindi la possibilità di verificare se ci sono "blocchi" anomali del procedimento stesso;
3. la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e di conseguenza se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie.

La misura in oggetto si sostanzia, in particolare, nella pubblicazione di una pluralità di dati e di informazioni, come definiti dal D.Lgs. 33/2013 e s.m.i., relativi all'attività posta in essere dal Comune di Borgo San Lorenzo.

Considerata la *ratio* della misura – ossia quella di garantire l'accesso alle informazioni dell'amministrazione finalizzata all'esercizio di un controllo sociale da parte della comunità di riferimento – essa può ritenersi trasversale a tutta l'organizzazione ed è ritenuta adottabile nella quasi totalità dei processi mappati.

Ne consegue, pertanto, che la misura – pur nell'uguale definizione delle fasi per la sua attuazione – si declina in maniera differente a seconda del processo considerato, in termini di dati oggetto di pubblicazione e di aggiornamento, per i cui dettagli **si rinvia all'allegata tabella E**.

La tabella è stata predisposta nel formato aggiornato, visto il PNA 2022 ed in particolare l'allegato 9 che elenca, per ogni procedura contrattuale, dai primi atti all'esecuzione, gli obblighi di trasparenza in materia di contratti pubblici oggi vigenti cui le amministrazioni devono riferirsi per i dati, atti, informazioni da pubblicare nella sotto-sezione di primo livello "Bandi di gara e contratti", della sezione "Amministrazione trasparente". Tale impostazione dovrebbe consentire una migliore comprensione dello svolgimento delle procedure contrattuali.

Si prevede pertanto l'adeguamento della sezione "Amministrazione trasparente" al nuovo elenco degli obblighi di trasparenza previsto dall'allegato 9 del PNA 2022. In ottemperanza al principio di gradualità e progressivo miglioramento si prevedono **due fasi** di attuazione:

- **la prima fase** di adeguamento della sezione "Amministrazione trasparente" mediante predisposizione degli spazi/sezioni per la pubblicazione dei dati, atti, informazioni previsti;

- **la seconda fase** di avvio dell'inserimento dei dati secondo le indicazioni previste nella stessa tabella E in ordine ai soggetti responsabili della pubblicazione e tempi di aggiornamento.

## 5.2. Responsabilità e distribuzione di compiti tra i soggetti

- Il **Responsabile per la prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**, che nel Comune di Borgo San Lorenzo è rappresentato dal Segretario Generale, ha l'obbligo e la responsabilità di:
  1. controllare e monitorare il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione;
  2. recepire le richieste dei cittadini per ottenere la pubblicazione sul sito istituzionale di documenti, dati e informazioni, come previsto dall'art. 5, comma 1, D.Lgs. 33/2013, relativo all'"accesso civico semplice";
  3. controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico;
  4. segnalare i casi di inadempimento in materia di obbligo di pubblicazione dei documenti/dati/informazioni agli organi disciplinari interni, al vertice politico dell'amministrazione e all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), che per il Comune di Borgo San Lorenzo, corrisponde al Nucleo di valutazione.
- Il **gruppo di lavoro**, organismo collegiale intersettoriale, supporta e coadiuva il RPCT ed è formato come segue:
  - RPCT, con funzioni di direzione ed indirizzo gestionale;
  - un membro coordinatore, di norma scelto tra il personale dello Staff Segreteria;
  - massimo due altri membri, individuati tra i dipendenti di altri Servizi comunali.

I componenti del Gruppo di lavoro sono nominati con apposito atto del RPCT.

- Sono **referenti** del RPCT e del Gruppo di lavoro:
  - i dirigenti dei Servizi 1 e 2;
  - i funzionari Vicari del Servizio 3 e dello Staff Segreteria.

I dirigenti del Servizio 1 e 2, previa consultazione del RPCT, possono, con apposito atto, delegare tale funzione ad altro dipendente del Servizio con idonea professionalità. In ogni caso e in assenza di delega, i Vicari di tali servizi svolgono le funzioni di referenti, per le ipotesi di assenza/impedimento dei dirigenti.

I Referenti possono essere chiamati a partecipare alle sedute del Gruppo di lavoro e possono essere incaricati di specifiche attività istruttorie e/o esecutive.

➤ I **Responsabili dei Servizi/Staff** sono competenti e responsabili, con onere di autonoma iniziativa, ai sensi dell'art. 43, comma 3, D.Lgs. n. 33/2013:

a- del regolare flusso dei documenti/dati/informazioni da pubblicare;

b- della completezza, chiarezza, correttezza dei dati oggetto di pubblicazione;

c- della qualità delle informazioni pubblicate nel sito, in termini di integrità, costante aggiornamento, tempestività, semplicità di consultazione, conformità all'originale, indicazione della loro provenienza e riutilizzabilità (idoneità formato elettronico);

d- dell'avvenuta pubblicazione dei dati e del rispetto dei relativi termini di legge.

➤ I **Responsabili di Unità Operativa** assumono la stessa competenza e responsabilità con riferimento ai procedimenti in cui svolgono le funzioni di responsabile di procedimento.

➤ **L'U.R.P.**, con il supporto della **U.O. informatica**, è competente/ responsabile di:

a- tenuta del sito web;

b- gestione flussi informativi, comunicazione e messaggi istituzionali;

c- effettuazione aggiornamento delle pagine;

d- sviluppo nuove sezioni e funzionalità del sito;

e- gestione infrastruttura tecnologica di servizio;

f- sviluppo/acquisizione software a supporto della migliore tenuta della sezione.

➤ I **dipendenti tutti** hanno il dovere di attuazione degli obblighi di trasparenza, in senso lato, sancito anche dall'art. 9 del DPR 62/2013 e dall'art. 9 del Codice di Comportamento dell'Ente – approvato con deliberazione G.C. n. 84 del 17/12/2013.

Con la suddetta ripartizione di competenze e di responsabilità prevista in base alle disposizioni contenute all'art. 43 del d.lgs. n. 33/2013 si deve ritenere superato il modello organizzativo delineato in base al Regolamento sul procedimento amministrativo dell'Ente (appendice pubblicazioni web, art. 6) che prevede la figura del "Responsabile unico delle pubblicazioni".

In buona sostanza, in base all'assetto organizzativo sopra configurato di ripartizione delle competenze e delle responsabilità, l'ufficio che detiene dati, documenti e informazioni da pubblicare sarà abilitato a provvedere direttamente alla pubblicazione mediante l'utilizzo del software in uso.

### **5.3. La sezione "Amministrazione Trasparente"**

### 5.3.1. – Dati oggetto di pubblicazione

Il Comune di Borgo San Lorenzo ha istituito nel proprio sito *internet* un'apposita sezione di facile accesso e consultazione denominata "Amministrazione Trasparente" per la pubblicazione dei dati richiesti dalla normativa e conformi a quanto previsto dall'allegato 1 della delibera Anac n. 1310/2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d. lgs. 97/2016" alla quale espressamente si rinvia.

### 5.3.2. - Aggiornamento, durata ed archiviazione dei dati

La sezione "Amministrazione Trasparente" è destinata al costante aggiornamento da parte degli uffici competenti, delle informazioni necessarie.

La decorrenza, la durata delle pubblicazioni e la cadenza temporale degli aggiornamenti sono definite in conformità a quanto espressamente stabilito da specifiche norme di legge e, in mancanza, dalle disposizioni del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.. Le indicazioni sulla tempistica dell'aggiornamento sono riportate nell'allegato 1 della delibera Anac n. 1310/2016.

A tal fine si ritiene utile esplicitare alcune precisazioni sulle varie tempistiche dell'aggiornamento:

- Aggiornamento "**tempestivo**": quando è prescritto l'aggiornamento "tempestivo" dei dati, ai sensi dell'art. 8 d. lgs. n. 33/2013, la pubblicazione avviene nei trenta giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.
- Aggiornamento "**trimestrale**" o "**semestrale**" se è prescritto l'aggiornamento "trimestrale" o "semestrale", la pubblicazione è effettuata nei trenta giorni successivi alla scadenza del trimestre o del semestre.
- Aggiornamento "**annuale**": in relazione agli adempimenti con cadenza "annuale", la pubblicazione avviene nel termine di trenta giorni dalla data in cui il dato si rende disponibile o da quella in cui esso deve essere formato o deve pervenire all'amministrazione sulla base di specifiche disposizioni normative.

Ai sensi dell'art. 8, comma 3, del d.lgs. n. 33/2013, **la durata dell'obbligo di pubblicazione** deve intendersi fissata ordinariamente ai sensi della normativa vigente, in **cinque anni che decorrono dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui decorre l'obbligo di pubblicazione** e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti.

Sono fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali, e quelli previsti relativamente agli obblighi di pubblicazione concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico ed a quelli concernenti i titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza, per i quali si rinvia a quanto previsto dalla legge.

Decorsi i termini di pubblicazione, i dati e i documenti sono accessibili ai sensi dell'art. 5 (Accesso civico a dati e documenti).

### **5.3.3. – Caratteristiche delle informazioni pubblicate**

L'art. 6 del D.Lgs. n. 33/2013 stabilisce che *"le pubbliche amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità"*.

Il Comune di Borgo San Lorenzo persegue l'obiettivo di garantire la qualità delle informazioni pubblicate *on line*, nella prospettiva di raggiungere un appropriato livello di trasparenza, nella consapevolezza che le informazioni da pubblicare debbono essere selezionate, classificate e coordinate per consentirne la reale fruibilità.

Per tale ragione la pubblicazione di dati, informazioni e documenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" deve avvenire nel rispetto dei criteri generali di seguito evidenziati:

- Completezza: la pubblicazione deve essere esatta, accurata e riferita a tutte le unità organizzative di ciascun Servizio di cui si compone la struttura organizzativa del comune;
- Dati aperti e riutilizzo: i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono resi disponibili in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall'art. 7 D.Lgs. n. 33/2013 e dalle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate, fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore.

Il Comune si impegna a rendere progressivamente disponibili in formato aperto – come richiesto dalle norme - tutti i dati pubblicati e oggetto di futura pubblicazione anche mediante implementazione degli strumenti attualmente disponibili.

A fronte di ciò, in conformità con quanto stabilito dall'Agenzia per l'Italia Digitale, viene **raccomandato agli Uffici** l'uso dei seguenti formati aperti e standardizzati:

- HTML/XHTML per la pubblicazione di informazioni pubbliche su Internet;
- PDF con marcatura (c.d. PDF/A);

- XML per la realizzazione di database di pubblico accesso ai dati;
- RTF, ODT e Office Open XML per documenti di testo;
- ODS, CSV per fogli di calcolo.

➤ Trasparenza e riservatezza: è garantito il rispetto delle disposizioni di cui al Regolamento UE 679/2016 ed al D.Lgs. n. 196/2003 in materia di protezione dei dati personali ai sensi degli artt. 1, comma 2, e 7 bis, comma 4, D.Lgs. n. 33/2013 che dispone che *“Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelleggibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”*.

Si richiama, quindi, **gli Uffici** a porre la dovuta attenzione nella **formulazione degli atti** soggetti poi a pubblicazione, nel rispetto di quanto previsto nelle **“Linee guida in materia di trattamento di dati personali per finalità di pubblicazione e diffusione di atti e documenti di enti locali - 19 aprile 2007”** e **“Linee guida in materia di trattamento di dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati - 15 maggio 2014”** del **Garante della protezione dati personali**.

#### **5.3.4. Accesso civico**

L'accesso civico a dati, informazioni e documenti è disciplinato dagli **artt. 5 e 5-bis** del D. Lgs. n. 33/2013, come modificato dal **D.Lgs. n. 97/2016**.

L'adozione e pubblicazione delle seguenti DELIBERE ANAC ha completato il quadro regolatorio, imponendo in questa sede una **revisione e formalizzazione** della disciplina comunale di prima attuazione.

Si tratta delle:

- delibera **ANAC n. 1309 del 28/12/2016** recante la versione definitiva delle *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del D. Lgs. n. 33/2013”*;
- delibera **ANAC n. 1310 del 28/12/2016** recante la versione definitiva delle *“Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”*, che al **paragrafo 9** tratta l'accesso civico di cui **all'art. 5, comma 1**, del D. Lgs. n. 33/2013.

Nel rinviare per la disamina di dettaglio a tali importanti documenti di prassi dell'Autorità, pare opportuno solo un **richiamo classificatorio**, per meglio comprendere come districarsi tra i vari e diversi istituti, ed un **richiamo regolatorio** locale per effettuare un opportuno adeguamento alle peculiarità organizzative di ciascuna amministrazione.

Sul primo aspetto, l'ANAC nelle linee guida introduce la distinzione tra le seguenti tipologie di accesso:

- **accesso cd. "documentale"**, previsto e disciplinato dalla **L. n. 241/1990**;
- **accesso civico cd. "semplice"** disciplinato **dall'art. 5, comma 1**, de cr. cit., introdotto per la prima volta dalla versione originaria del **D.Lgs. n. 33/2013**: si tratta di un accesso che rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione espressi e costituisce un rimedio alla mancata osservanza ai predetti obblighi di pubblicazione;
- **accesso civico cd. "generalizzato"** disciplinato **dall'art. 5, comma 2**, de cr. cit., introdotto dal **D.Lgs. n. 97/2016**: in questo caso, si configura un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti (senza necessità di motivazione), avente ad oggetto tutti i dati e documenti detenuti dalle Amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali vige un obbligo legale di pubblicazione.

Tali tipologie e le relative discipline convivono nell'ordinamento e le linee guida forniscono un ausilio interpretativo ed operativo per effettuare un corretto e coerente **coordinamento** tra le stesse a seconda delle varie e possibili fattispecie concrete.

Per quanto riguarda l'aspetto regolatorio nelle suddette linee guida approvate con delibera **n. 1309/2016** si suggerisce agli enti tenuti ad applicare le disposizioni del d.lgs. n. 33/2013, e successive modifiche, di adottare 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.

Considerato quanto precede, si ritiene che anche il **PTPCT sia atto idoneo** per la disciplina della presente materia, almeno per quanto riguarda i profili procedurali ed organizzativi.

Pertanto, si ritiene di confermare la **DISCIPLINA INTERNA** della materia già adottata nei precedenti piani e che si riporta qui di seguito.

1. *La presente disciplina riguarda sia l'accesso civico **semplice**, sia quello **generalizzato**, con le necessarie differenziazioni.*
2. *L'istanza di accesso non necessita di motivazione ed è gratuita, salvo il rimborso degli eventuali costi sostenuti.*
3. *L'istanza è finalizzata alternativamente a:*
  - a) *ottenere la pubblicazione di documenti, informazioni e dati che, in base al D. Lgs. n. 33/2013 o altre norme di legge specifiche, devono essere pubblicati obbligatoriamente nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale;*
  - b) *accedere, chiedendone copia, ai dati e documenti detenuti dalla pubblica amministrazione, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i..*

4. L'istanza può essere presentata, alternativamente, a uno dei seguenti Uffici:

**a) all'Ufficio che detiene** i dati, le informazioni o i documenti: relativo responsabile pro-tempore;

**b) all'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP):** relativo responsabile pro-tempore;

**c) al R.P.C.T.** o suo delegato o sostituto, solo per le istanze di cui al punto 3, lett. a).

Nel caso sub b), URP trasmette la richiesta all'Ufficio che detiene i dati/documenti che è responsabile del procedimento.

Nel caso sub c), responsabile del procedimento è il responsabile pro tempore U.O. Staff Segreteria e Organi governo.

5. La richiesta può essere consegnata di persona all'Ufficio protocollo, spedita tramite racc. A/R, per fax, oppure per PEC.

6. Il procedimento di accesso civico deve concludersi, con provvedimento espresso e motivato, entro il termine di 30 giorni dalla presentazione dell'istanza, salvo sospensioni previste per legge, con particolare riferimento al procedimento contraddittorio necessario, per il solo accesso generalizzato, ai sensi dell'art. 5, comma 5, D.lgs. N. 33/2013.

7. Il provvedimento finale compete:

- al Dirigente di Servizio/Staff, o suo delegato, che detiene i dati e documenti;

- al RPCT o suo delegato o sostituto, nel caso di accesso civico semplice.

8. Nel caso di accoglimento della richiesta:

a) per accesso semplice: i dati o documenti richiesti vengono pubblicati nella sezione A.T. e notiziato il richiedente;

b) per accesso generalizzato: i dati/documenti forniti al solo richiedente e notiziato l'eventuale controinteressato, ai sensi art. 5, comma 6, D.Lgs. n. 33/2013.

9. Al fine di rafforzare il coordinamento e l'omogeneità delle prassi sulle richieste di accesso, si individua nello **Staff Segreteria/Organi governo** l'Ufficio competente a fornire consulenza ed indirizzi generali applicativi sia a richiesta sia di iniziativa, in merito a fattispecie di particolare complessità o comunque di non semplice soluzione per gli uffici.

10. Al suddetto Ufficio spetta anche predisporre e pubblicare nella sezione A.T.- Sotto sezione "Altri contenuti- accesso civico"

a- una **scheda informativa** su quanto in questa sede stabilito; b- un **modello di domanda** per la richiesta di accesso civico.

11. Al suddetto Ufficio, spetta anche l'istituzione e la tenuta di un **Registro** unico delle richieste comprensivo di tutte le tipologie di accesso (documentale, civico semplice e civico generalizzato). Il registro dovrà:

a- contenere l'elenco delle richieste con l'oggetto, la data ed il relativo esito, con la data della decisione e quant'altro utile;

b- essere pubblicato, oscurando i dati personali presenti, nella sezione A.T., sotto sezione "Altri contenuti- accesso civico";

c- essere aggiornato almeno ogni sei mesi.

Con apposito atto dell'Ufficio, sarà approvata l'istituzione, il modello e le procedure, relative al suddetto Registro.

12. Nei casi di diniego, totale o parziale, dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato, in tutti i casi di accesso civico, il richiedente può presentare **richiesta di riesame** al RPCT, come previsto dall'art. 5, comma 7, D.Lgs. 33/2013.

---

Per l'individuazione delle fasi, tempi e responsabili dell'attuazione delle misure in materia di accesso civico, si rinvia **all'allegato E**.

### **5.3.5. Obblighi pubblicazione concernenti i titolari di incarichi dirigenziali**

L'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dall'art. 13 del D.Lgs. n. 97/2016, disciplina gli obblighi di pubblicazione riguardanti non più soltanto i titolari di incarichi politici (comma 1), ma anche i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali nelle amministrazioni pubbliche (comma 1**bis**).

La *ratio* perseguita dal legislatore è quella di rafforzare il regime di trasparenza, ampliando in modo significativo il novero dei soggetti obbligati a rendere le dichiarazioni ivi previste: sono, infatti, ricomprese tutte le figure che, a vario titolo, ricoprono ruoli di vertice cui sono attribuite competenze di indirizzo generale, politico- amministrativo o di gestione e di amministrazione attiva.

Con la deliberazione Anac n. 241 dell'8.3.2017 sono state approvate le "Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013 (Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali)", nelle quali si conferma l'applicazione anche ai dirigenti degli obblighi di pubblicazione previsti all'art. 14, comma 1, lett. da a) ad f), con esclusione dei dati di cui all'art. 14, comma 1, lett. f) per i dirigenti nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti. A seguito del ricorso amministrativo al Tar Lazio per l'annullamento delle linee guida nella parte in cui si prevede l'applicazione delle lettere c) ed f) anche ai dirigenti, con deliberazione n. 382 del 12.4.2017 ANAC ha sospeso l'efficacia della deliberazione n. 241/2017 con riferimento alle indicazioni per l'applicazione di tali disposizioni ai dirigenti. Le stesse disposizioni sono state sottoposte all'esame della Corte costituzionale che, con sentenza n. 20 del 21.2.2019, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 1**bis** nella parte in cui prevede l'obbligo di pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera f), per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, anziché solo per i titolari degli incarichi di segretario generale dei ministeri (art. 19 comma 3 d.lgs. n. 165/2001) e di funzione dirigenziale di livello generale (art. 19 comma 4 d.lgs. n. 165/2001).

Successivamente con deliberazione n. 586 del 26.6.2019 ANAC ha approvato le "Integrazioni e modifiche della delibera 8.3.2017, n. 241 per l'applicazione dell'art. 14, comma 1-*bis* e 1-*ter* del d.lgs. 14.3.2013, n. 33 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 20 del 23.1.2019" con la quale è stata revocata la sospensione della deliberazione n. 241/2017 e sono state fornite le indicazioni operative sull'ambito di applicazione della normativa, modificando ed integrando la deliberazione n. 241/2017. Nella deliberazione n. 586/2019 ANAC ritiene che l'art. 14, c. 1, lett. c) (compensi e spese di viaggio e di missione) trovi applicazione ai titolari di incarichi dirigenziali (statali e non). Relativamente alla pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali (art.

14, c. 1, lett. f) ANAC è dell'avviso che in base, al pronunciamento della Corte Costituzionale, l'obbligo troverebbe applicazione per i titolari di incarichi dirigenziali a capo di uffici che al loro interno sono articolati in uffici di livello dirigenziale, generale e non generale. Sulla base di tali indicazioni ritiene che sia indispensabile che le amministrazioni non statali (a cui non si applica direttamente l'art. 19, comma 3 e 4 del d.lgs. n. 165/2001) indichino in un apposito atto organizzativo quali sono le posizioni dirigenziali equivalenti a quelle dell'art. 19, comma 3 e 4 citato, a cui quindi si applicano gli obblighi di trasparenza sulle situazioni reddituali e patrimoniali. Sempre secondo ANAC per i dirigenti vale l'obbligo di comunicare all'amministrazione presso cui prestano servizio l'importo complessivo degli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica, dato che è poi è soggetto a pubblicazione.

Nel frattempo con il d.l. n. 162/2019, convertito in legge n. 8/2020, da ultimo novellato dal d.l. n. 183/2020, convertito in legge n. 21/2021, all'art. 1, comma 7, si è previsto che le sanzioni previste agli artt. 46 e 47 del d.lgs. n. 33/2013 non trovano applicazione con riferimento all'obbligo di pubblicazione dei dati relativi ai titolari di incarichi dirigenziali (soggetti di cui all'art. 14, comma 1-*bis* del d.lgs. n. 33/2013) fino alla data di entrata in vigore del regolamento, da adottarsi proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, nel quale saranno individuati i dati previsti all'art. 14, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013, che dovranno essere pubblicati con riferimento ai titolari di incarichi amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati. In base ai criteri individuati il regolamento:

- a) dovrà prevedere una graduazione degli obblighi di pubblicazione;
- b) potrà prevedere che alcuni dati siano oggetto di sola comunicazione all'amministrazione di appartenenza;
- c) potrà prevedere che per alcuni incarichi i dati non siano pubblicati in ragione del rischio che possa essere arrecato pregiudizio alla sicurezza e all'ordine pubblico.

Pertanto in virtù di quanto precede, in attesa del regolamento che dia un assetto definitivo agli obblighi di pubblicazione e considerata la sospensione dell'efficacia delle disposizioni che prevedono sanzioni in caso di inottemperanza, in ordine ai dati relativi agli incarichi dei dirigenti oggetto di pubblicazione obbligatoria si ritiene di confermare le indicazioni attuali che prevedono la pubblicazione di:

- a) **atto di nomina** con l'indicazione della durata dell'incarico (art. 14, c. 1, lett. a);
- b) **curriculum** (art. 14, c. 1, lett. b);
- c) **dati relativi ad altri incarichi**, presso enti pubblici o privati, o comunque con oneri a carico della finanza pubblica, mediante il collegamento all'Anagrafe delle prestazioni del sistema Perla PA (art. 14, c. 1, lett. d) ed e).

### 5.3.6. Pubblicazione dati ulteriori

L'articolo 10, comma 3, del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i. afferma che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisca

**obiettivo strategico** di ogni amministrazione, che deve tradursi in obiettivi organizzativi e individuali.

Uno strumento di cui è possibile avvalersi per l'attuazione di tale finalità, è l'**ALBO PRETORIO INFORMATICO** dove, in ottemperanza alle disposizioni di cui alla legge n. 69/2009, si procede all'integrale pubblicazione di tutti quegli atti per i quali la legge impone la pubblicazione per la produzione degli effetti previsti.

Con deliberazione di Giunta comunale n. 50 del 17.5.2018 ad oggetto "Art. 32, legge n. 69/2009 – Regolamento albo pretorio informatico – Modifiche – Albo storico – Banca dati deliberazioni" è stata riorganizzata l'area del sito internet istituzionale dedicata all'Albo pretorio informatico che risulta prevedere 4 sezioni:

- Albo corrente (destinato alla pubblicazione di atti e documenti obbligatoria in base a previsione di legge o regolamentare);
- Pubblicazioni di matrimonio;
- Albo storico (destinato a raccogliere i dati relativi alle pubblicazioni effettuate nell'albo corrente a partire dal 1° gennaio 2014);
- Banca dati delle deliberazioni (destinata alla raccolta delle deliberazioni di Giunta e di Consiglio comunale a partire dall'inizio del mandato amministrativo 2009-2014).

Questo tipo di organizzazione e la regolamentazione adottata consente di perseguire un maggior livello di trasparenza nel rispetto dei limiti all'accesso civico generalizzato (art. 5, c. 2, d.lgs. n. 33/2013), mediante la indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti (art. 5bis, c. 4, d.lgs. n. 33/2013).

### **5.3.7 Pianificazione misure**

La pianificazione delle misure di attuazione degli obblighi di trasparenza è riportata nella tabella **allegato E**, così come è stata aggiornata in base a quanto previsto dal PNA 2022 per quanto riguarda gli obblighi di trasparenza in generale e, più in particolare, gli obblighi di trasparenza in materia di contratti pubblici.

Essa è costituita da una griglia - che ripropone per intero la sezione "Amministrazione Trasparente" del sito *web* - al cui interno sono indicati tutti gli obblighi di pubblicazione vigenti e rispetto ad ogni obbligo:

- lo stato attuale di adempimento da parte del Comune;
- i contenuti di dettaglio dell'obbligo;
- le eventuali azioni previste per l'adeguamento, completamento o realizzazione *ex novo*, necessarie a corrispondere a quanto richiesto;
- la unità organizzativa **responsabile** della elaborazione, della trasmissione e della pubblicazione dei dati (viene prevista una unica colonna in quanto il responsabile della pubblicazione coincide con il responsabile della elaborazione e della trasmissione);

- i termini di realizzazione delle azioni previste;
- la periodicità prevista per gli aggiornamenti;
- il responsabile del monitoraggio, con l'indicazione delle tempistiche.

L'individuazione della U.O. responsabile è effettuata in conformità alla specifica previsione **dell'art. 10, comma 1, D.Lgs. 33/2013**, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016.

## **6. RESPONSABILITÀ**

Il **RPCT** risponde nelle ipotesi previste dall'art. 1, commi 12, 13, 14, L. 190/2012.

La mancata osservanza delle disposizioni di legge e di quelle contenute nel presente Piano, da parte dei **Responsabili di Servizio/U.O./Staff e dei dipendenti tutti**, per quanto di rispettiva competenza, costituisce:

- elemento di valutazione della **responsabilità disciplinare**;
- elemento di valutazione sulla **performance individuale**.

## **7. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE E SULL'OSSERVANZA DEL PIANO**

La verifica del funzionamento e dell'osservanza del presente Piano richiesta dall'art. 1, comma 12, lett. b), L.190/2012, viene effettuata dal Responsabile della prevenzione della corruzione per mezzo delle seguenti attività:

- a) riunioni, con i Responsabili di Servizi/Staff, di verifica dell'attuazione del Piano ed eventuale tempestiva informazione al Sindaco di eventuali anomalie riscontrate;
- b) riunioni con il gruppo di lavoro;
- c) redazione di una relazione annuale sullo stato di attuazione del Piano, da trasmettere all'Organo di indirizzo dell'Amministrazione e da pubblicare *on line* sul sito *Internet* dell'Amministrazione, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della L. 190/2012;
- d) verifica del rispetto dello svolgimento delle azioni entro i termini indicati nel Piano ed eventuale sollecito ad adempiere nel caso di mancato rispetto dei termini.

## **8. AGGIORNAMENTO**

Il presente Piano, così come le priorità d'intervento e la mappatura e pesatura dei rischi, sarà comunque oggetto di aggiornamento annuale.

La valutazione dell'efficacia delle misure già adottate, inoltre, sarà un ulteriore elemento che consentirà di calibrare gli interventi: modificare o dare nuovo impulso alle misure già attuate o pianificare nuove misure.

Borgo San Lorenzo, 3 agosto 2023

IL SEGRETARIO GENERALE  
RESPONSABILE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA  
dott. Emanuele Cosmi