



Comune di San Sebastiano da Po

**PIANO LA DISCIPLINA
DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE
E DI TRASPARENZA
Annualità 2023 – 2025**

INDICE

PREMESSA	p. 3
A. INFORMAZIONI DI CARATTERE GENERALE	p. 4
B. PROCESSO DI REDAZIONE E APPROVAZIONE DELLA DISCIPLINA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA	p. 4
C. SISTEMA DI GOVERNANCE	p. 6
D. LE RESPONSABILITÀ	p. 9
E. SISTEMA DI MONITORAGGIO	p.10
F. COORDINAMENTO CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE	p. 11
G. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO	p. 11
H. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO	p. 14
Mappatura dei Processi per Aree di rischio “Generalì” e “Specifiche”	p. 15
I. VALUTAZIONE DEL RISCHIO	p. 16
L. TRATTAMENTO DEL RISCHIO: PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE GENERALI	p. 18
a. Codice di comportamento	p. 18
b1. Rotazione ordinaria e b2. Rotazione straordinaria	p. 19
c. Inconferibilità - incompatibilità - incarichi extraistituzionali	p. 20
d. Whistleblowing	p. 20
e. Formazione	p. 21
f. Trasparenza	p. 21
g. Svolgimento attività successiva alla cessazione lavoro (Pantouflage)	p. 22
h. Commissioni e conferimento incarichi in caso di condanna	p. 23
i. Patti di integrità	p. 23
M. TRATTAMENTO DEL RISCHIO: PREVISIONE DELLE MISURE SPECIFICHE	p. 23
N. TRASPARENZA	p. 24

Premessa

In data 17 gennaio 2023 con Delibera n. 7, il Consiglio dell'Anac ha approvato definitivamente il *Piano nazionale anticorruzione valido per il prossimo triennio*, attraverso il quale viene individuato il percorso di integrazione della disciplina di prevenzione della corruzione e della trasparenza all'interno del nuovo Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), a sua volta introdotto nel nostro ordinamento dal d.P.R. n. n. 81 del 30 giugno 2022 e dal Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione n. 132 del 30 giugno 2022.

Il PIAO, di durata triennale con aggiornamento annuale, rappresenta la sintesi della programmazione strategica ed organizzativa dell'Ente, ai fini della semplificazione ed unificazione dei documenti di programmazione preventivi, ivi compreso il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza: quest'ultimo viene conseguentemente assorbito all'interno del PIAO nella specifica sotto-sezione 2.3.

Il PIAO si presenta come una grande occasione per le Amministrazioni pubbliche perché invita ad un'approfondita analisi, riflessione e rimodellazione del proprio assetto organizzativo, in coerenza con gli obiettivi generali e specifici di creazione di valore pubblico dell'Ente, promuovendo un univoco censimento di processi e procedure. L'obiettivo della creazione di valore pubblico può essere raggiunto solo avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono dimensioni del e per la creazione del valore pubblico, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni pubblica amministrazione.

L'obiettivo specifico di ANAC con l'adozione del PNA 2022-2024 è di rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione, per evitare che i risultati attesi con l'attuazione del PNRR, attraverso l'ingente flusso di denaro in arrivo dall'Europa e la parallela emanazione di deroghe alla legislazione ordinaria previste in questi anni per contrastare la pandemia, siano vanificati da episodi di corruzione.

La corruzione, e più in generale il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini.

La disciplina di prevenzione della corruzione e di trasparenza, adottata dal nostro Ente in questi anni, tenuto conto delle indicazioni metodologiche periodicamente fornite da ANAC, permette la corretta valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici alle ipotesi di corruzione, indica gli interventi organizzativi volti a prevenirne i rischi e predispone le procedure da seguire da parte dei dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti.

A. INFORMAZIONI DI CARATTERE GENERALE

Attestazione dell'avvenuta pubblicazione sul sito istituzionale delle precedenti edizioni del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza:

	Sì	No
PTPCeT 2022 PROROGA 2021-2023	X	
PTPCeT 2021-2023	X	
PTPCeT 2020-2022	X	
PTPCeT 2019-2021	X	
PTPCeT 2018-2020	X	
PTPCeT 2017-2019	X	
PTPC 2016-2018	X	
PTPC 2015-2017	X	
PTPC 2014-2016	X	

B. PROCESSO DI REDAZIONE E APPROVAZIONE DELLA DISCIPLINA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

La finalità

La Disciplina di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza è predisposta dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e Trasparenza (RPCT), con adeguato supporto da parte della struttura organizzativa.

Qualora nel Comune di San Sebastiano da Po fosse commesso un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT sarà chiamato a risponderne personalmente, salvo poter dimostrare di aver predisposto la disciplina di prevenzione prima della commissione del fatto e di aver vigilato sulla sua applicazione ed osservanza.

Il presente documento costituisce uno strumento agile, volto all'adozione di misure organizzative preordinate ad evitare fenomeni di corruzione nell'amministrazione pubblica, per i quali si introduce una specifica attività di controllo assegnata dalla Legge n. 190/2012 al RPCT.

La Disciplina che si propone è stata costruita in maniera tale da determinare il miglioramento delle pratiche amministrative attraverso la promozione dell'etica nella pubblica amministrazione, evitando l'insorgere di illeciti e comportamenti che in qualche maniera possano adombrare la trasparenza e la stessa correttezza della P.A.

Per centrare tale obiettivo è essenziale che si metta a punto un affidabile sistema di controllo interno, individuando *ex ante* quali tra le attività svolte dai dipendenti siano particolarmente esposte al pericolo di corruzione, ed essere attenti nell'assunzione dei rimedi previsti.

Resta bene inteso che l'efficacia della disciplina di prevenzione prevista dipende dalla partecipazione di tutti gli attori, pubblici e privati, in primis dei dipendenti che dovranno darne operatività e attuazione.

La presente edizione del piano per la prevenzione della Corruzione e Trasparenza del Comune di San Sebastiano da Po è stata redatta tenendo conto dei principi guida previsti nel Piano Nazionale anticorruzione 2019, così come raccomandato dal nuovo PNA 2022 – 2024.

In particolare, nell'annualità corrente, il Comune di San Sebastiano da Po ha realizzato la complessiva mappatura dei processi lavorativi dell'Ente, procedendo poi alla stima del livello di esposizione al rischio degli stessi, secondo una metodologia di valutazione qualitativa caratterizzata da opportuni criteri di valutazione ed indicatori, così come raccomandato da ANAC nell'Allegato 1 del PNA 2019 e in conformità alle indicazioni del PNA 2022.

Attraverso l'attività di ponderazione del rischio, si sono quindi individuati i processi a più elevato rischio nell'Ente che sono stati sottoposti alla fase di Trattamento del Rischio (Alto, Critico e taluni processi a rischio Medio), con l'individuazione delle misure generali e specifiche di contenimento dello stesso.

In applicazione del principio metodologico della Gradualità ⁽¹⁾ enunciato da ANAC (PNA 2019 - PARTE II: I PIANI TRIENNALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA NELLE P.A. - 1. Finalità – Principi metodologici), il Comune di San Sebastiano da Po intende ulteriormente implementare il ciclo di gestione del rischio nell'ambito degli anni 2023-2025, affrontando la fase di trattamento del rischio anche per i processi a rischio meno elevato.

Le fasi

Il processo di approvazione della Disciplina di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza prevede le seguenti fasi:

1. Entro il 31 dicembre di ogni anno, il RPCT, con la collaborazione dei Responsabili di Servizio, procede al monitoraggio dell'applicazione delle misure previste dalla disciplina di prevenzione vigente, nonché al complessivo riesame del sistema di prevenzione programmato, onde consentire la redazione di un Report di monitoraggio che è allegato al PIAO in approvazione nell'anno successivo. All'interno di tale allegato, i Responsabili di Servizio presentano le eventuali proposte di miglioramento del complessivo sistema di prevenzione, aventi ad oggetto, ad esempio, l'individuazione e l'analisi di nuove attività, l'indicazione di nuove e concrete misure da adottare al fine di contrastare gli eventuali nuovi rischi rilevati, ecc. Qualora tali misure comportino oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti.

2. Nel caso in cui, dal monitoraggio previsto dal comma 1, non siano emersi fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative, non si rilevino modifiche organizzative rilevanti, non sia necessario modificare gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, gli enti con meno di 50 dipendenti possono, dopo la prima adozione, confermare per le successive due annualità, lo strumento programmatico in vigore con apposito atto dell'organo di indirizzo.

3. Diversamente, all'inizio di ogni anno e comunque entro i termini previsti per l'adozione, il RPCT, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma 1, elabora la nuova Disciplina e la trasmette alla Giunta Comunale, accompagnato dall'indicazione delle eventuali risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione.

¹ *Gradualità: Le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità e/o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi*

4. La Giunta Comunale approva il PIAO entro il termine fissato dalla legge, successivamente all'approvazione del Bilancio di Previsione.

5. La Disciplina di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza viene pubblicata in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente nell'apposita sottosezione denominata "Amministrazione Trasparente \ Altri contenuti \ Prevenzione della Corruzione", non oltre un mese dall'adozione (§ PNA 2019 pag. 19).

6. Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del RPCT, entro il 15 dicembre di ciascun anno (o altra data stabilita da Anac), la Relazione recante i risultati dell'attività svolta.

7. La Disciplina di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza può essere modificata anche in corso d'anno, su proposta del RPCT, allorché siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'Ente

Il coinvolgimento attivo degli organi di indirizzo politico amministrativo, del personale del Comune e degli altri stakeholder

La Giunta Comunale

- assicura il proprio coinvolgimento attivo quale organo di indirizzo politico-amministrativo in una o più fasi della redazione dello stesso, su sollecitazione del RPCT;
- formula gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Il RPCT provvede a stimolare gli attori coinvolti nel processo di redazione del PIAO, attraverso opportune riunioni con i Responsabili di Servizio, richieste di collaborazione e coinvolgimento dei pertinenti stakeholder attraverso una procedura aperta di consultazione per l'aggiornamento della disciplina stessa.

I Responsabili di Servizio partecipano attivamente al processo di redazione e monitoraggio della Disciplina di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, assicurando la massima collaborazione e attestando l'adeguatezza della valutazione del rischio e delle misure specifiche di mitigazione dello stesso.

C. SISTEMA DI GOVERNANCE

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione nel Comune di San Sebastiano da Po e i relativi compiti e funzioni sono:

Il Sindaco

1. designa il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, comma 7, della l. n. 190);

La Giunta comunale

1. adotta il PIAO e i suoi aggiornamenti, comprensivo della Disciplina di prevenzione della Corruzione e Trasparenza;

2. adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;

4. attua le necessarie modifiche organizzative per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività

5. propone lo stanziamento delle risorse economiche necessarie ad attuare la Disciplina di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza.

RPCT

1. elabora e propone alla Giunta Comunale la Disciplina di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza;

2. svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013² e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190/2012; art. 15 d.lgs. n. 39/2013);

3. elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, l. n. 190/2012);

4. svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte del Comune di San Sebastiano da Po degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;

5. assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nella sezione Amministrazione Trasparente del sito del Comune di San Sebastiano da Po;

6. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);

7. riceve e gestisce le richieste di accesso civico semplice e generalizzato di cui agli artt- 5 e 5 bis del d.lgs. 33/2013;

8. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012).

Come da delibera Anac n. 840 del 2 ottobre 2018, il ruolo del RPCT è quello predisporre adeguati strumenti interni all'Ente per contrastare l'insorgenza dei fenomeni corruttivi. In tale quadro, è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile.

Sui poteri istruttori, e relativi limiti, in caso di segnalazioni di fatti di natura corruttiva il RPCT può acquisire direttamente atti e documenti o svolgere audizioni di dipendenti nella misura in cui ciò gli consenta di avere una più chiara ricostruzione dei fatti oggetto della segnalazione.

Come già indicato dall'Autorità è da escludere, per evitare che vi siano situazioni di coincidenza di ruoli fra controllore e controllato, che il RPCT possa ricoprire anche il ruolo di componente o di presidente dell'Organismo di valutazione³.

² L'Autorità ha nel tempo fornito diverse indicazioni sul ruolo e sui poteri del RPCT (PNA 2013, Aggiornamento 2015 al PNA, PNA 2016, Aggiornamento 2017 al PNA) seguite alla prima interpretazione in materia fornita dal Dipartimento della Funzione Pubblica con Circolare 1/2013. Tali indicazioni sono state armonizzate nella delibera di ricognizione n. 840 del 2 ottobre 2018 e gli ultimi e più recenti approfondimenti sono dettagliati nella Parte IV del PNA 2019.

Nel PNA 22 – allegato 3 sono riportate le specifiche indicazioni che riguardano il RPCT, cui si rimanda integralmente. Viene altresì evidenziata l'esigenza che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere.

Responsabili di Servizio

1. svolgono attività informativa nei confronti del RPCT e dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3/1957; art.1, comma 3, l. n. 20/1994; art. 331 c.p.p.);
2. partecipano al processo di gestione del rischio;
3. propongono le misure di prevenzione;
4. assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
5. adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale;
6. osservano le misure contenute nella Disciplina di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (art. 1, comma 14, della l. n.190/2012);
7. Sono tenuti a curare direttamente la corretta gestione della sezione Amministrazione Trasparente di loro competenza, con il coordinamento del RPCT.

I Responsabili di Servizio sono pertanto tenuti a collaborare con il RPCT:

1. nella definizione dell'analisi del contesto esterno;
2. nella mappatura dei processi;
3. nell'identificazione degli eventi rischiosi;
4. nell'analisi delle cause;
5. nella valutazione del livello di esposizione al rischio dei processi;
6. nella identificazione e progettazione delle misure.

Tutti i dipendenti del Comune di San Sebastiano da Po

1. partecipano al processo di gestione del rischio;
2. osservano le misure contenute nella Disciplina di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza. (art. 1, comma 14, della l. n. 190/2012);
3. segnalano le situazioni di illecito al RPCT;
4. segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241/1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento DPR 62/2013).

³ Tenuto conto delle difficoltà applicative che i piccoli comuni, in particolare, possono incontrare nel tenere distinte le funzioni di RPCT e di componente del Nucleo di Valutazione, l'Autorità auspica, comunque, che anche i piccoli comuni, laddove possibile, trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere separati i due ruoli. Laddove non sia possibile mantenere distinti i due ruoli, circostanza da evidenziare con apposita motivazione, il ricorso all'astensione è possibile solo laddove il Nucleo di Valutazione abbia carattere collegiale e il RPCT non ricopra il ruolo di Presidente (Aggiornamento 2018 del PNA).

Collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione

1. osservano le misure contenute nel PTPCeT;
2. segnalano le situazioni di illecito;
3. Si impegnano ad osservare il Codice di comportamento del Comune di San Sebastiano da Po;
4. autocertificano l'assenza di cause di inconferibilità e incompatibilità eventualmente necessarie;
5. producono gli elementi necessari ad attestare l'assenza di conflitti di interesse.

Nucleo di Valutazione

1. considera i rischi e le azioni inerenti alla prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti;
2. produce l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal d.lgs. 150/2009;
3. esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento e sulle eventuali integrazioni previste;
4. verifica che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;
5. verifica i contenuti della relazione annuale con i risultati dell'attività svolta dal RPCT;
6. può essere interpellato da Anac in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza;
7. offre supporto metodologico al RPCT e agli altri attori in riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo.

D.LE RESPONSABILITÀ

Del RPCT

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al RPCT sono previste consistenti responsabilità in caso di inadempimento (art. 1 comma 8, comma 12 della Legge n. 190/2012).

L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale che si configura nel caso di: *"ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano"*;
- una forma di responsabilità disciplinare *"per omesso controllo"*.

Il PNA 2022 (pag. 19 dell'allegato 3) precisa che - nei casi in cui all'interno dell'amministrazione vi sia una condanna per un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato e il RPCT non abbia predisposto la sezione del PIAO prima della commissione del fatto, si configura un'ipotesi di responsabilità dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione.

Il RPCT può essere esentato dalla responsabilità ove dimostri di avere proposto un PTPCeT con misure adeguate, di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.

In materia di Trasparenza, l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale del RPCT anche ai fini

della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale.

Il RPCT non risponde dell'inadempimento degli obblighi di cui sopra se prova che tale inadempimento è dipeso da cause a lui non imputabili.

Dei dipendenti

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate con la Disciplina di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza devono essere rispettate da tutto il personale, siano essi dipendenti o Responsabili di servizio (art. 1, comma 14, Legge n. 190).

Dei Responsabili di Servizio

Ai sensi dell'art. 46 del d.lgs. 33/2013, l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale. Gli stessi sono causa di responsabilità per danno all'immagine dell'Amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance dei responsabili.

Il PNA 2022 ribadisce lo specifico dovere dell'intera struttura di collaborare attivamente con il RPCT, dovere la cui violazione deve essere ritenuta particolarmente grave in sede di responsabilità disciplinare.

E.SISTEMA DI MONITORAGGIO

Il sistema di monitoraggio sull'attuazione della Disciplina di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza ha ad oggetto:

1. il monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione;
2. il monitoraggio sul funzionamento complessivo dello strumento di prevenzione.

Il monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione viene svolto su due livelli, secondo le seguenti modalità:

- un monitoraggio di primo livello, in capo ai Responsabili dell'attuazione delle misure di contenimento dei rischi corruttivi;
- un monitoraggio di secondo livello, in capo al RPCT.

Le attività di monitoraggio di primo livello sono effettuate in coordinamento con i dipendenti dei Servizi coinvolti e i criteri adottati sono:

o il rispetto delle scadenze previste dal "Piano dei Rischi 2023"

o l'esecuzione delle misure correttive del rischio.

Nel "Piano dei Rischi 2023" sono presenti le misure di mitigazione del rischio generali e specifiche, con il dettaglio dei responsabili e dei tempi di applicazione e attuazione, nonché i relativi indicatori, qualora disponibili, ai fini della realizzazione del monitoraggio.

Gli esiti del monitoraggio dovranno produrre informazioni utili a verificare l'efficacia delle misure e il loro impatto sull'organizzazione.

Il RPCT ogni anno, entro il 15 dicembre o diversa data prevista da Anac, predisponde la relazione recante i risultati dell'attività svolta, relativa alla realizzazione delle attività di monitoraggio di secondo livello, e si occupa della pubblicazione in formato pdf nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Il monitoraggio sul funzionamento complessivo dello strumento di prevenzione riguarda invece tutte le fasi di gestione del rischio al fine di poter intercettare nuovi rischi emergenti, identificare eventuali processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi o più efficaci criteri per l'analisi e la ponderazione del rischio. L'obiettivo è considerare eventuali ulteriori elementi che possano incidere sulla strategia di prevenzione della corruzione e, se necessario, modificare il sistema di gestione del rischio per migliorare i presidi adottati, potenziando e rafforzando gli strumenti in atto, eventualmente promuovendone di nuovi.

Le informazioni fornite dal sistema di monitoraggio sull'anno precedente sono utilizzate per l'aggiornamento annuale della Disciplina di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza.

F.COORDINAMENTO CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

Per rendere evidente l'integrazione degli strumenti programmatori e garantire il collegamento tra performance e prevenzione della corruzione, nel PIAO dell'Ente e nel relativo Sistema di Misurazione e Valutazione, si farà riferimento a obiettivi, indicatori e target relativi a risultati collegati alla Disciplina di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza.

Dunque, l'Ente inserirà nel proprio PIAO obiettivi di performance organizzativa (tramite indicatori di risultato e di processo, prevalentemente associabili al livello strategico e operativo) e di performance individuale (obiettivi assegnati ai Responsabili, al Segretario Comunale/RPCT e al personale a vario titolo coinvolto), relativi all'attuazione della disciplina della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Le misure di trattamento specifiche del rischio individuano, in maniera vincolante, le azioni, i relativi responsabili ed i tempi massimi. Il monitoraggio di tali misure può essere effettuato analogamente a quanto previsto dal sistema dei controlli interni, ovvero nei diversi step di monitoraggio intermedio del grado di raggiungimento del PEG/Piano Performance definiti nel corso dell'anno.

Gli obiettivi Anticorruzione e Trasparenza sono infine rendicontati nei documenti di consuntivazione degli obiettivi annuali a chiusura del ciclo della performance (Relazione sulla performance).

G.ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno dal punto di vista dell'esposizione dell'Ente a eventuali rischi di corruzione rappresenta la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio. Permette di ottenere informazioni necessarie a comprendere come il rischio di corruzione possa manifestarsi all'interno dell'amministrazione per via della specificità dell'ambiente in cui la stessa opera in termini di strutture territoriali, dinamiche sociali, economiche e culturali.

Secondo i dati contenuti nella ["Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata"](#), riferita all'anno 2020 per l'Area Metropolitana di Torino si evince che:

"L'ampio territorio dell'area metropolitana di Torino e della provincia evidenziano un quadro criminale particolarmente articolato e variegato, composto da associazioni autoctone ed allogene

che coesistono, rimanendo, comunque, in secondo piano rispetto alla 'Ndrangheta che da anni è diffusamente presente.

La predetta organizzazione mafiosa, rispetto agli altri sodalizi criminali, risulta essere la più diffusa sul territorio, in quanto è riuscita a riadattarsi e ad organizzarsi in aree molto diverse da quelle di origine. Le articolazioni della 'Ndrangheta operano come una sorta di franchising, dotate di ampia autonomia criminale, libere di autodeterminarsi e di gestire il proprio potere mafioso sui territori di competenza.

In ambito provinciale, il predetto sodalizio, oltre ad essere impegnato nelle classiche attività illecite come l'estorsione, l'usura, il controllo del gioco d'azzardo, il trasferimento fraudolento di valori, il recupero crediti con modalità intimidatorie, il porto e la detenzione illegale di armi, è soprattutto dedito al traffico internazionale di sostanze stupefacenti, all'edilizia in generale nonché all'intestazione fittizia di beni.

Le più recenti operazioni di polizia hanno documentato la sua elevata pervasività, favorita anche dalle privilegiate relazioni che intercorrono con il mondo imprenditoriale, politico ed economico. La stessa ha orientato i propri interessi verso le opportunità di arricchimento offerte dalla possibilità di aggiudicarsi numerose opere pubbliche, anche grazie al modus operandi utilizzato. Le sue capacità, gli hanno consentito di infiltrare i propri elementi anche nel business dei biglietti delle partite di calcio, dando vita ad un pericoloso legame di affari fra esponenti ultras e soggetti appartenenti alla 'Ndrangheta. Al riguardo si segnala l'operazione "Last Banner" condotta dalla Polizia di Stato il 16 settembre 2019, che ha portato all'esecuzione di un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 12 soggetti, responsabili di associazione per delinquere finalizzata all'estorsione, all'autoriciclaggio e alla violenza privata, condotte illecite poste in essere proprio nell'ambito della tifoseria organizzata della squadra di calcio Juventus.

Nel recente passato, alcune attività investigative hanno evidenziato un quadro preciso sulle attività criminali della 'ndrangheta nel territorio in esame confermando i forti legami tra le ramificazioni Piemontesi e la "casa madre" in Calabria. Le suddette attività hanno consentito, inoltre, di delineare la "mappa" degli insediamenti della 'Ndrangheta a Torino ed in provincia così come segue: "locale" di Natile di Careri (c.d. dei "natiloti"), unitamente ad esponenti delle 'ndrine di Locri (RC), di Roccella Ionica (RC) e di San Luca (RC); "locale" di Siderno, insieme ad alcuni elementi di Locri (RC); "locale" di Cuorgnè, promossa da esponenti di Grotteria (RC), di Mammola (RC), di Gioiosa Ionica (RC), di Condofuri (RC); "locale" di Volpiano, costituita dai "Barbaro" e da alcuni affiliati di Platì (RC); "locale" di Rivoli, riconducibile alle 'drine di San Luca (RC); "locale" di San Giusto Canavese, costituita da elementi appartenenti alle cosche di Ciminà (RC), di Platì (RC), di Gioiosa Ionica (RC), di San Giorgio Morgeto (RC) con interessi in tutto il territorio nazionale ed all'estero (Spagna e Brasile); "locale" di Chivasso, creata da esponenti di Seminara insieme elementi di Reggio Calabria e Cardeto, di Rosarno (RC), di Nardodipace (VV); "locale" di Moncalieri, costituita da 'ndrine di Gioiosa Ionica; "locale" di Giaveno, attivata da Rosarno (RC) e da esponenti palermitani. Inoltre sono attive le 'ndrine distaccate di San Mauro Marchesato, operante a Torino e collegata alla 'ndrina di Cutro (KR), e la "locale" di San Mauro Torinese. Oltre al forte attivismo calabrese si registra, anche se in forma meno estesa e consolidata, la presenza di altre consorterie "nostrane" provenienti dalle regioni ad alta incidenza mafiosa, quali Sicilia e Campania.

Per quanto attiene la criminalità straniera, tra le consorterie maggiormente attive a Torino ed in provincia, si confermano, tra i più attivi, i nigeriani, i maghrebini, i cinesi, gli albanesi, i romeni ed i nomadi.

In particolare, le organizzazioni albanesi presenti sul territorio torinese, fondano la propria forza sulla consolidata capacità dei clan di gestire significativi traffici internazionali di sostanze stupefacenti (favoriti anche dalla presenza in Albania di importanti raffinerie che producono una

grande quantità di stupefacenti, già importati, come materia prima, dalla Turchia, dall'Olanda e dai paesi del Sud America) e di fornire servizi d'intermediazione nelle rotte illegali (prima fra tutte quella balcanica) mantenendo stretti rapporti con i sodalizi criminali in madrepatria. I suddetti gruppi hanno acquisito un ruolo di assoluto rilievo nel traffico degli stupefacenti, instaurando rapporti paritari anche con gli esponenti delle organizzazioni criminali storicamente insediate nel territorio. Tali sodalizi risultano attivi anche nello sfruttamento della prostituzione.

Le organizzazioni nigeriane, presenti sul territorio torinese, concentrano i propri interessi illeciti nel traffico delle sostanze stupefacenti (per lo più cocaina), avvalendosi dei corrieri "ovulatori" che si approvvigionano dal Sud America utilizzando i vettori aerei. Gli stessi, sono particolarmente attivi nello sfruttamento della prostituzione (ai danni delle proprie connazionali), nel riciclaggio e nella gestione, a livello imprenditoriale, dei phone center, dei money transfer e degli esercizi commerciali etnici. Precorsa attività investigativa ha documentato la presenza, a Torino e in provincia, di due distinte organizzazioni criminali nigeriane, la "eiye" o "supreme eiye confraternity", la "black axe" e la "maphite", sodalizi particolarmente pericolosi e violenti.

In ordine alla criminalità romena si conferma il loro interesse alla commissione dei reati contro il patrimonio, il riciclaggio dei mezzi di movimentazione terra (trafugati per lo più all'interno di cantieri destinati all'ammodernamento delle linee ferroviarie e dei tratti autostradali), allo sfruttamento della prostituzione (anche minorile), al traffico di t.l.e., al narcotraffico, alla clonazione e all'indebito utilizzo delle carte di credito, alle truffe on-line e alla realizzazione di apparecchiature idonee ad intercettare le comunicazioni informatiche sensibili (avvalendosi anche di esperti in madrepatria).

Si rammenta, inoltre, che nel giugno 2018 la Corte di Cassazione ha riconosciuto, per la prima volta in Italia, il delitto di associazione di tipo mafioso a carico di un sodalizio composto esclusivamente da soggetti originari della Romania. Gli stessi, sono stati ritenuti responsabili di diversi gravi reati (tra i quali la tratta e lo sfruttamento della prostituzione).

Nel contesto provinciale i sodalizi cinesi, grazie alla crescita esponenziale dei flussi migratori e degli interessi commerciali, hanno assunto configurazioni inedite a cui corrispondono diversi livelli di strutturazione e operatività. La criminalità cinese si contraddistingue da un forte senso di appartenenza e da una quasi totale chiusura agli influssi esterni, risultando, altresì, molto attiva nello spaccio di droga, soprattutto ketamina (il cui uso risulta largamente diffuso all'interno della comunità stessa), nel controllo della prostituzione, nella gestione dell'immigrazione clandestina e nello sfruttamento della manodopera.

Oltre alle sopracitate attività illecite, i gruppi con struttura più efficiente tentano di inserirsi nel tessuto imprenditoriale controllando piccole aziende, ristoranti, pizzerie, phone center e agenzie di money transfer funzionali al reimpiego dei capitali illeciti. Infine, nell'area metropolitana è molto diffuso il commercio dei prodotti con marchi contraffatti in vendita presso attività commerciali intestate a cittadini cinesi che, dietro un'apparente gestione legale, commercializzano anche prodotti fabbricati in Cina che non rispettano le normative e gli standard fissati dall'Unione Europea. Negli ultimi anni, l'infiltrazione capillare delle consorterie criminali e dei singoli soggetti magrebini hanno assunto proporzioni significative nel territorio torinese. La criminalità magrebina (in particolare marocchina) già dedita ai reati predatori, è entrata attivamente nel redditizio mercato delle sostanze stupefacenti esercitando un forte controllo del mercato delle droghe leggere e nel traffico di hashish e cocaina.

Fonte: XVIII LEGISLATURA—DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI—DOCUMENTI—DOC.XXXVIII N.3VOL.I

Ad integrazione di quanto sopra si ritiene utile citare altri tre documenti utili a completare il quadro dell'analisi del contesto:

- il rapporto presentato dall'ANAC: "La corruzione in Italia: numeri, luoghi e contropartite del malaffare", particolare per quanto riguarda i settori più a rischio corruttivo (in questo

sensu netto è il dato secondo cui il settore più colpito è quello degli appalti pubblici: 74% dei casi) e con quali modalità quest'ultimo si manifesta. Il rapporto presenta come accanto allo scambio di denaro, che resta sempre predominante, si stiano facendo strada nuove situazioni che fanno del "posto di lavoro" una nuova merce di scambio;

- uno studio predisposto dall'associazione "Libera" pubblicato nel mese di gennaio del 2019, dove si possono ricavare interessanti elementi su quella che è la percezione del fenomeno corruttivo in Piemonte (reperibile al link <https://liberapiemonte.it/2019/01/15/liberaidee-il-rapporto-piemontese/>);
- il "Report 2021 relativo agli atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali", in particolare per quanto emerge sull'uso dei social network come modalità di aggressione e, di conseguenza, possibile strumento di pressione in eventuali dinamiche corruttive. Il territorio di Torino è citato per un significativo aumento del fenomeno dell'intimidazione nei confronti degli amministratori locali. Il documento di cui sopra è pubblicato sul sito del Ministero dell'Interno al link <https://www.interno.gov.it/it/notizie/report-2021-atti-intimidatori-nei-confronti-amministratori-locali-aumento-i-casi-tramite-i-social>).

H.ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

La struttura organizzativa del Comune di San Sebastiano da Po è ripartita in Aree/Servizi. Ciascuna Servizio è organizzato in Uffici.

Al vertice di ciascun Servizio è posto un Responsabile del Servizio, titolare di E. Q.

La dotazione organica effettiva prevede:

un segretario comunale in convenzione;

n. 7 dipendenti (di cui un posto vacante), dei quali i titolari di E.Q. sono n.2.

Mappatura dei Processi per Aree di rischio "Generali" e "Specifiche"

Le Aree di Rischio previste dal PNA 2019 per le quali è stata realizzata la mappatura dei processi del Comune di San Sebastiano da Po sono le seguenti:

- A. Acquisizione e progressione del personale;
- B. Contratti pubblici;
- C. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (es. autorizzazioni e concessioni, etc.);
- D. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (es. erogazione contributi, etc.);
- E. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- F. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- G. Incarichi e Nomine;
- I. Altre Aree di rischio specifiche:
Gestione del territorio

A Acquisizione e gestione del personale

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 1

- RECLUTAMENTO DEL PERSONALE.

B Contratti pubblici e PNRR

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 6

- AFFIDAMENTI DIRETTI
- PROCEDURE DI GARA
- AFFIDAMENTO IN DEROGA O SOMMA URGENZA
- SUBAPPALTO
- ESECUZIONE DEL CONTRATTO
- CONVENZIONI CONSIP

C. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 2

- PROVVEDIMENTI DI TIPO AUTORIZZATIVO / DICHIARATIVO;
- PROVVEDIMENTI DI TIPO CONCESSORIO.

D. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 4

- ATTRIBUZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE A PRIVATI;
- CONCESSIONE ED EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI;
- GESTIONE ECONOMICA DEL PERSONALE;
- GESTIONE GIURIDICA DEL PERSONALE.

E. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 2

- GESTIONE DELLE ENTRATE E DELLE SPESE;
- GESTIONE DEI BENI PATRIMONIALI E DEMANIALI.

F. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 2

- CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI, SANZIONI.
- SCIA

G. Incarichi e nomine

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 1

- CONFERIMENTO DI INCARICHI DI COLLABORAZIONE;

I. Altre Aree di rischio specifiche

Per quanto attiene le I. Altre Aree di rischio specifiche si è ritenuto opportuno procedere alla individuazione delle seguenti:

I.1. Atti di governo del territorio (Pianificazione e gestione del territorio)

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 1

- PROCESSI DI GESTIONE DEL TERRITORIO;

Nell'allegato "Piano dei Rischi 2023" sono riportati fasi, attività e responsabili per ogni processo

I. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Analisi del rischio

Ai sensi dell'art. 3 Legge n. 241-1990 e ss. mm. ii., fanno parte integrante e sostanziale del presente documento:

a) le strategie, le norme e i modelli standard successivamente definiti con il DPCM indicato all'art. 1, comma 4, Legge n. 190 del 2012;

b) le linee guida successivamente contenute nel PNA 2013 e gli aggiornamenti indicati nella Determinazione Anac n. 12/2015 (PNA 2015), nella Determinazione Anac n. 831/2016 (PNA 2016), nella Determinazione Anac n. 1208/2017 (PNA 2017), nella Determinazione Anac n. 1074/2018 (PNA 2018), nella Determinazione Anac n. 1064 del 13/11/2019 (PNA 2019) ed infine Delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 (PNA 2022).

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nel Comune.

Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'Ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento di corruzione.

Per “evento” si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell’obiettivo istituzionale dell’Ente.

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

In adesione al PNA 2019:

- gli eventi rischiosi sono stati identificati per ciascun processo, fase e/o attività del processo;
- sono state individuate le cause del loro verificarsi;
- è stata realizzata la valutazione dell'esposizione al rischio dei processi.

L’analisi ha fornito come esito la mappatura dei rischi e i successivi trattamenti, di cui all’allegato 2.1 “Piano dei Rischi 2023”.

Valutazione del rischio

Per ogni processo è stata elaborata, tenendo conto della metodologia proposta all’interno del PNA 2019, la relativa valutazione del rischio, con le seguenti caratteristiche:

- Analisi di tipo qualitativo, con motivate valutazioni e specifici criteri;
- Definizione degli Indicatori di Rischio ovvero i misuratori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione;
- Scala di misurazione: Alto, Medio, Basso.

La valutazione del rischio effettuata dal Comune è riepilogata nell’allegato “Piano dei Rischi 2023”.

Anac, nell’Allegato 1 al PNA 2019 “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”, riprende il tema della valutazione del rischio corruttivo, andando ad esplicitare le motivazioni per cui sia oggi preferibile, sulla base delle esperienze maturate in questi anni di applicazione della succitata metodologia prevista dall’Allegato 5 al PNA 2013, una valutazione qualitativa rispetto ad una di carattere quantitativo: *“Considerata la natura dell’oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per cui non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza”.*

Trattamento del rischio

La fase di trattamento del rischio consiste nell’individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, come detto, possono essere *obbligatorie* se previste dalla norma o *specifiche* se previste nel PTPCeT.

Le misure specifiche devono essere valutate in base ai costi stimati, all’impatto sull’organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L’individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal RPCT con il coinvolgimento dei Responsabili dei Servizi dell’Ente, identificando annualmente le aree “sensibili” su cui intervenire.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all’implementazione della misura.

In applicazione del principio metodologico della “Gradualità” enunciato da Anac (PNA 2019 - parte II: i piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza nelle p.a. - 1. finalità – principi metodologici), con il presente documento si è considerato di predisporre adeguati interventi con priorità massima in riferimento ai processi/procedimenti aventi livello di rischio “alto” e “critico”, nonché rispetto ad alcuni processi aventi livello di rischio “medio”.

Le misure di contrasto intraprese o da intraprendere dal Comune sono riepilogate nell’allegato “Piano dei Rischi 2023”

Monitoraggio successivo della gestione del rischio nei processi

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell’efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. Essa sarà attuata dai medesimi soggetti che partecipano all’intero processo di gestione del rischio e in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

Il Comune di San Sebastiano da Po realizza il Monitoraggio sull’applicazione delle Misure al termine di ciascun anno di vigenza dello strumento ed i risultati di tale monitoraggio saranno il punto di partenza per l’aggiornamento del “Piano dei Rischi” per l’anno successivo.

L. TRATTAMENTO DEL RISCHIO: PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE GENERALI

a. Codice di comportamento

Modalità della programmazione della misura:

Tempi di attuazione	Costante nel tempo
Responsabilità della sua attuazione	GC per approvazione e aggiornamento del Codice di comportamento RPCT per comunicazione e controllo dei dipendenti

	Responsabili di Servizio per fornitori Servizio Personale per nuovi assunti e collaboratori occasionali
Indicatori di monitoraggio e Valori attesi	Violazioni al Codice di comportamento: 0 Consegna Codice a nuovi assunti / collaboratori: 100%

b1. Rotazione ordinaria e b2 Rotazione straordinaria

La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: *"(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale"*.

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica.

Inoltre, l'ANAC con delibera n. 192 del 09/03/2021, ha fatto osservare che in base all'Allegato n. 2 al PNA 2019 la mancata rotazione può essere invocata dalle piccole realtà territoriali, purchè adeguatamente motivata e ponendo l'accento sulle misure alternative tendenti ad evitare il controllo esclusivo del processo e che la ridotta dimensione dell'Ente non giustifica l'impossibilità di applicare detta misura *tout court*, anche tramite scelte organizzative che realizzino effetti analoghi a quelli cui mira la rotazione.

L'Autorità ha dettato alcune indicazioni di semplificazione rivolte ai Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, in considerazione delle rilevanti difficoltà operative e organizzazione incontrate dagli stessi a causa delle ridotte dimensioni organizzative e dell'esiguità di risorse umane e finanziarie a disposizione.

Pertanto, a fronte della infungibilità delle E.Q., l'Ente si prefigge di rafforzare ulteriori misure alternative alla rotazione, nello specifico:

1. Meccanismo della doppia sottoscrizione dei procedimenti relativi alle E.Q., in cui, nel caso in cui non coincidano, firmino, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale;
2. Altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare da quelle di trasparenza incrementando la pubblicazione obbligatoria.

In ogni caso l'amministrazione attiva ogni iniziativa utile (gestioni associate, dove possibile doppia sottoscrizione degli atti dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore, sia il titolare del potere di adozione dell'atto finale, mobilità, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura.

La "rotazione straordinaria" è obbligatoriamente prevista per i reati di corruzione, concussione, istigazione alla corruzione, millantato credito, turbata libertà degli incanti e del procedimento di scelta del contraente negli affidamenti, mentre è nelle facoltà dell'Ente disporla per gli altri reati

contro la P.A. Il Comune di San Sebastiano da Po si impegna ad attuare la “rotazione straordinaria” anche in caso di attesa della conclusione di procedimenti penali a carico del medesimo soggetto, allineandosi all’orientamento normativo volto a rendere autonomi i due procedimenti.

Modalità della programmazione della misura:

Tempi di attuazione	Costante nel tempo
Responsabilità della sua attuazione	GC per deliberazione processi di riorganizzazione e aggiornamento Segretario / RPCT per attivazione della misura
Indicatori di monitoraggio e Valori attesi	Rotazioni ordinarie (o misure alternative ai sensi della Delibera Anac n. 192 del 9 marzo 2021) attivate su programmate: 100% Rotazioni straordinarie attivate su necessarie 100%

c. Inconferibilità - incompatibilità - incarichi extraistituzionali

Per i titolari di EQ

Al momento del conferimento dell’incarico di Elevata Qualificazione, il dipendente sottoscrive apposita dichiarazione sostitutiva circa l’inesistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità.

Per i commissari di gara

Al momento del conferimento dell’incarico quale commissario di gara, ogni soggetto sia interno all’ente sia esterno sottoscrive apposita dichiarazione sostitutiva circa l’inesistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità. Tali dichiarazioni sono pubblicate in Amministrazione Trasparente/Bandi di gara e contratti, nella raccolta dedicata alla singola procedura di approvigionamento.

Attività e incarichi extra-istituzionali

Presso il Comune di San Sebastiano da Po c’è un vincolo di rilascio di un’autorizzazione preliminare allo svolgimento di incarichi extraistituzionali. L’autorizzazione viene rilasciata previa acquisizione di una dichiarazione di assenza di conflitto di interesse per attività extraistituzionali eventualmente svolte.

In tutti i casi si rinvia a quanto previsto dal vigente regolamento sull’ordinamento generale degli uffici e dei servizi.

Modalità della programmazione della misura:

Tempi di attuazione	Costante nel tempo
Responsabilità della sua attuazione	Segretario /RPCT per attivazione della misura
Indicatori di monitoraggio e Valori attesi	Verifiche attendibilità dichiarazioni ricevute: 100%

d. Whistleblowing

Il Comune di San Sebastiano da Po prevederà l’attivazione delle procedure per acquisire un canale informatico dedicato alle segnalazioni condotte illecite (c.d. whistleblowing), uno strumento legale a disposizione dei lavoratori/collaboratori dell’Ente, per segnalare eventuali condotte contrarie all’etica e alla legalità dell’azione amministrativa, riscontrate nell’ambito della propria attività.

A tal fine, è prevista l'adesione al progetto WhistleblowingPA di Transparency International Italia per la Trasparenza e i Diritti Umani e Digitali, adottando la piattaforma informatica prevista per adempiere agli obblighi normativi e in quanto ritiene importante dotarsi di uno strumento sicuro per le segnalazioni.

Al termine della procedura di adesione alla nuova Piattaforma, il personale dell'Ente sarà adeguatamente informato sulle modalità di accesso alla piattaforma predisposta per segnalazione di illeciti nell'ambito della pubblica amministrazione con l'indicazione del relativo link.

Modalità della programmazione della misura:

Tempi di attuazione	Costante nel tempo
Responsabilità della sua attuazione	RPCT per monitoraggio del portale di segnalazione e dell'applicazione della misura
Indicatori di monitoraggio e Valori attesi	N. segnalazioni ricevute= 0 Gestione corretta delle segnalazioni: 100%

e. Formazione

La dimensione ridotta dell'Ente e la notevole diversificazione di attività dei vari dipendenti comunali non consente la definizione di veri e propri piani formativi all'interno dell'Ente. Per cui, nel bilancio di previsione è previsto un budget di spesa nei limiti delle risorse disponibili da cui attingere per gli aggiornamenti che si rendono necessari in funzione delle innovazioni normative che si determinano nelle diverse materie. Si discostano da tale modalità le attività relative alle formazioni sulle misure di prevenzione della corruzione in relazione a cui vengono previsti interventi rivolti all'intero personale generalmente gestiti attraverso ditte esterne e la materia della sicurezza sui luoghi di lavoro in relazione a cui il Responsabile del Servizio Tecnico in collaborazione con il RLS programma le attività formative rivolte alle varie tipologie di addetti sulla base delle disposizioni normative.

Modalità della programmazione della misura:

Tempi di attuazione	Costante nel tempo
Responsabilità della sua attuazione	RPCT per svolgimento attività formativa verso Responsabili di Servizio e personale
Indicatori di monitoraggio e Valori attesi	N. ore formative effettuate Personale formato su personale presente: 100%

f. Trasparenza

Anche la Trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e conseguentemente la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e permette di verificare l'eventuale di "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e permette di verificare l'eventuale utilizzo improprio di risorse pubbliche.

Al fine di dare attuazione a quanto sopra è necessario che gli atti utilizzino un linguaggio comprensibile, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi

dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il Comune di San Sebastiano da Po è tenuto ad adottare, coerentemente alle scadenze previste dalla normativa, la sezione 2.3 del PIAO denominata "Rischi corruttivi e trasparenza", in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza.

Modalità della programmazione della misura:

Fasi /attività per la sua attuazione	Come da descrizione misura e come meglio specificato nel paragrafo "N. SEZIONE TRASPARENZA"
Tempi di attuazione	Costante nel tempo
Responsabilità della sua attuazione	RPCT per svolgimento attività di controllo Responsabili di Servizio e personale incaricato per la corretta pubblicazione dei dati di competenza Nucleo di valutazione per l'annuale attestazione di conformità
Indicatori di monitoraggio e Valori attesi	Pubblicazione del 50% dei dati rispetto ai quali è stato consentito l'accesso civico generalizzato nell'anno; Indicatore: (si/no) pubblicazione o meno di un determinato atto/dato/informazione oggetto di accesso civico generalizzato; Domanda di verifica: quanti dati sono stati pubblicati rispetto al totale di quelli a cui è stato concesso l'accesso civico generalizzato nell'anno? Modalità di verifica: - controllo colonna completezza griglia di attestazione annuale OIV (atteso: nessun voto < a 3) - monitoraggio richieste di accesso civico semplice e generalizzato (atteso: registro pubblicato annualmente, 100% gestione)

g. Svolgimento attività successiva alla cessazione lavoro (Pantouflage)

I dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con il Comune di San Sebastiano da Po, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

Il Comune di San Sebastiano da Po attua quanto previsto dalle norme attraverso la formulazione di una clausola da inserirsi nei bandi di gara, a cui l'impresa (operatore economico) si impegna ad adeguarsi, pena l'esclusione dalla gara.

La norma sul divieto di *Pantouflage* prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti."

Tempi di attuazione	Costante nel tempo
Responsabilità della sua attuazione	Segretario /RUP Responsabili di Servizio e personale incaricato per la corretta indicazione nei bandi di gara della clausola
Indicatori di	Capitolati speciali d'appalto o Disciplinari di gara manchevoli

monitoraggio e Valori attesi	dell'apposita clausola: 0% Casi di pantouflage evidenziatisi: 0
-------------------------------------	--

h. Commissioni e conferimento incarichi in caso di condanna

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte del Comune di San Sebastiano da Po, quale membro di commissione o altro incarico fiduciario, sono precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato attraverso la quale viene espressa l'insussistenza di condanne per delitti contro la PA.

Per quanto attiene il controllo della veridicità di tali dichiarazioni, il Comune di San Sebastiano da Po procede a richiedere a campione il certificato dei carichi pendenti dei Commissari di gara o di altri incaricati fiduciari diversi da Segretario comunale e Titolari di Elevata Qualificazione.

In ogni caso, l'Ente individua di norma i Commissari esterni di gara e di concorso fra i dipendenti di altri Enti pubblici.

Tempi di attuazione	Costante nel tempo
Responsabilità della sua attuazione	Segretario /RPTC
Indicatori di monitoraggio e Valori attesi	Verifica attendibilità dichiarazioni ricevute: 0%

i. Patti di integrità

Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità, laddove l'Ente abbia aderito, costituisce causa di esclusione dalla gara.

Altre iniziative

- **Insussistenza di situazioni di conflitto di interesse in relazione a procedimenti di affidamenti di servizi e forniture.**

Per quanto riguarda la suddetta verifica all'atto dell'affidamento di servizi e fornitura mediante determinazione il Responsabile del Servizio/del procedimento ed Istruttore del provvedimento provvederanno a dichiarare ai sensi ai sensi e per gli effetti del DPR 445/2000 che: "Visti gli obblighi relativi alla prevenzione della corruzione per quanto riguarda l'insussistenza di situazioni di conflitti di interessi, con riferimento all'affidamento di che trattasi, non sussistono situazioni di conflitto di interessi con la ditta / professionista affidatario, così come meglio specificate nell'apposita dichiarazione allegata al piano anticorruzione";

M. TRATTAMENTO DEL RISCHIO: PREVISIONE DELLE MISURE SPECIFICHE

Nell'allegato "Piano dei Rischi 2023", in attuazione del PNA 2022, il Comune di San Sebastiano da Po, ha individuato ed elencato misure specifiche, relative ai processi lavorativi la cui valutazione del rischio risulti "Critico" o "Alto", afferenti alle seguenti categorie:

Categoria
Misure di controllo
Misure di trasparenza

Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento
Misure di regolamentazione
Misure di semplificazione
Misure di formazione
Misure di rotazione
Misure di disciplina del conflitto di interessi

In ognuna delle diverse Aree in cui è articolato l'allegato "Piano dei Rischi 2023" sono pertanto riportate in apposite colonne:

- **Fasi e tempi di attuazione**
- **Indicatori di attuazione**
- **Valore target**
- **Soggetto Responsabile**

N. TRASPARENZA

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

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*". Successivamente il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "*decreto trasparenza*".

Il 28 dicembre 2016, l'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato la deliberazione numero 1310 sulle "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016". Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA". Il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso. E' la libertà di accesso civico l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti", attraverso l'istituto dell'accesso civico e la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, **la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione** delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 97/2016: "La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

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

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

Obiettivi strategici

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

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

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

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

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

Comunicazione

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

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

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

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

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "*pubblicità legale*" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA. L'ente è dotato di sito internet istituzionale con albo pretorio informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

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

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

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

Attuazione

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

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

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

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

Nota ai dati della Colonna F:

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

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

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

Pertanto, al fine di “*rendere oggettivo*” il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue:

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 60 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G:

L'articolo 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 prevede che “*i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge*”.

Per tutti gli atti e i provvedimenti, nonché altre informazioni, che per loro natura sono soggette a pubblicazione ai sensi del decreto legislativo 33/2013 l'effettiva pubblicazione avverrà o in via automatica attraverso i programmi applicativi, per gli altri dati provvede l'Ufficio segreteria a seguito di trasmissione dei dati in tabella da parte dell'ufficio che detiene le informazioni.

Organizzazione

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza coordina, sovrintende e verifica: con cadenze periodiche l'invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla pubblicazione dei dati; la pubblicazione da parte dell'ufficio preposto; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

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

L'ente rispetta le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016.

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

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

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

Accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede:

“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”.

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5:

*“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, **chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione**” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.*

La norma attribuisce ad ogni cittadino il **libero accesso** ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed **estende l'accesso civico** ad ogni altro dato e documento (“*ulteriore*”) rispetto a quelli da pubblicare in “*amministrazione trasparente*”.

L'accesso civico "generalizzato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite *"la tutela di interessi giuridicamente rilevanti"* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

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

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

Le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;

Il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

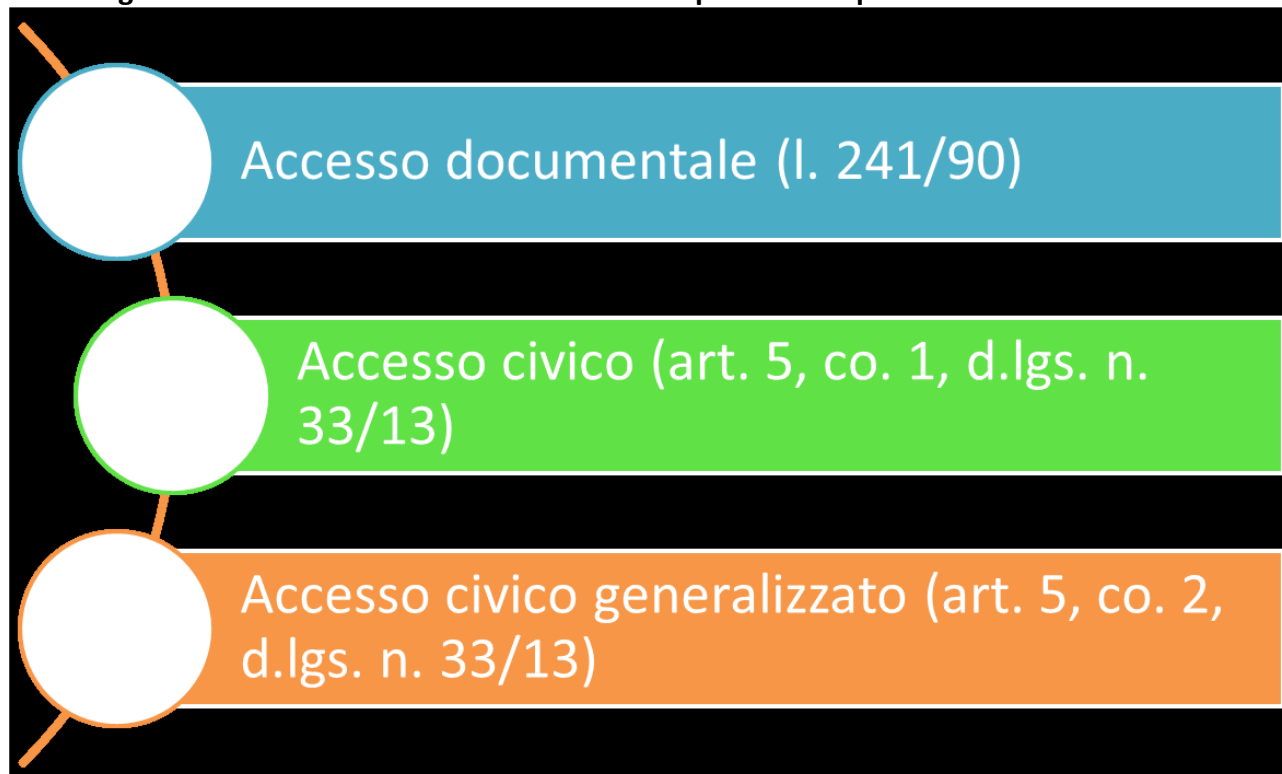
Con le attività di formazione dell'anno 2017 i dipendenti sono stati formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

Riassumendo:

- **L'accesso civico "ordinario"** consente a chiunque di accedere ai documenti da pubblicare obbligatoriamente in *"amministrazione trasparente"* qualora questi, per omissione, non siano stati resi pubblici (articolo 5 comma 1 del d.lgs. 33/2013).
- **L'accesso civico "generalizzato"** consente a chiunque di accedere ai dati delle pubbliche amministrazioni, *"ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione"* seppur *"nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti"* (articolo 5 comma 2 del d.lgs. 33/2013).

L'ANAC, nelle Linee guida ha evidenziato come l'accesso civico possa essere esercitato da chiunque *"indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato"* (ANAC delib. 1309/2016, Allegato, pagina 28). Mentre, il Ministero per la semplificazione della pubblica amministrazione ha sottolineato che, *"per la presentazione delle richieste di accesso civico generalizzato, la legge non [preveda] nessun requisito come condizione di ammissibilità"* (Circolare n.2/2017). Infatti, il comma 3 dell'articolo 5 del d.lgs. 33/2013 si limita a stabilire che la domanda identifichi i dati, le informazioni o i documenti richiesti senza esporre alcuna motivazione e che possa essere inoltrata telematicamente, con le modalità disciplinate dal d.lgs. 82/2005.

Le linee guida ANAC e la circolare DFP n. 2 del 2017 prevedono quindi



Le richieste “massive”

L'amministrazione deve consentire l'accesso generalizzato anche se riguarda un numero cospicuo di documenti ed informazioni.

Il diniego è ammesso laddove “la richiesta risulti manifestamente irragionevole, tale cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento dell'amministrazione”. Tali circostanze devono essere adeguatamente motivate nel provvedimento di rifiuto e “individuate secondo un criterio di stretta interpretazione, ed in presenza di oggettive condizioni suscettibili di pregiudicare in modo serio ed immediato il buon funzionamento dell'amministrazione” (ANAC delib. 1309/2016, Allegato, pagina 29).

Il Ministero per la semplificazione della pubblica amministrazione, con la Circolare n. 2/2017, ha approfondito il tema delle “domande massive” chiarendo che “la ragionevolezza della richiesta” vada valutata tenendo conto di tre criteri:

- l'eventuale attività di elaborazione (ad es. oscuramento di dati personali) che l'amministrazione deve svolgere per rendere disponibili i dati e documenti;
- le risorse interne che occorre impiegare per soddisfare la richiesta, da quantificare in rapporto al numero di ore di lavoro per unità di personale;
- la rilevanza dell'interesse conoscitivo che la richiesta mira a soddisfare.

Secondo il Ministero, l'irragionevolezza della domanda “è manifesta soltanto quando [sia] evidente che un'accurata trattazione della stessa comporterebbe per l'amministrazione un onere tale da compromettere il buon andamento della sua azione” (Circolare n. 2/2017, pagina 14).

Qualora tale pregiudizio sia riscontrabile, il Ministero invita l'amministrazione, prima di decidere sulla domanda, a “contattare il richiedente e assisterlo nel tentativo di ridefinire l'oggetto della richiesta entro limiti compatibili con i principi di buon andamento e di proporzionalità”. Se il richiedente si ostina a non riformulare la domanda entro i predetti limiti, “il diniego potrebbe

considerarsi fondato". Nella motivazione l'amministrazione non può limitarsi a dichiarare genericamente la manifesta irragionevolezza della richiesta. Deve fornire una adeguata prova, applicando i criteri sopra richiamati, circa "la manifesta irragionevolezza dell'onere che una accurata trattazione della domanda comporterebbe". Inoltre, gli stessi principi sono applicabili all'ipotesi in cui uno stesso soggetto (o una pluralità di soggetti riconducibili a un medesimo ente) proponga più domande entro un periodo di tempo limitato. In questo caso, l'amministrazione "potrebbe valutare l'impatto cumulativo delle predette domande sul buon andamento della sua azione e, nel caso di manifesta irragionevolezza dell'onere complessivo che ne deriva, motivare il diniego nei termini sopra indicati". Infine, se il medesimo richiedente ha già formulato una domanda identica o sostanzialmente coincidente, l'amministrazione può non rispondere alla nuova richiesta, a condizione che la precedente sia stata integralmente soddisfatta.

Le Linee guida dell'ANAC elencano, infine, alcuni esempi di **materie escluse dall'accesso civico generalizzato perché regolate da norme dedicate**:

- **l'accesso agli atti dello stato civile e alle anagrafi della popolazione**, conoscibili nelle modalità previste dalle relative discipline di settore;
- **l'accesso agli archivi di Stato e agli altri archivi disciplinato dal d.lgs. 42/2004**;
- **l'accesso agli elenchi dei contribuenti e alle relative dichiarazioni**, la cui visione ed estrazione di copia è ammessa nelle forme stabilite dal DPR 600/1973.

Anche **l'accesso agli atti notarili, alle visure catastali e ipotecarie** è disciplinato da specifiche norme di settore che ne regolano forme e modalità di rilascio, prevedendo anche il pagamento di diritti o tributi.

Un altro elemento della disciplina dell'accesso civico, sul quale correttamente il Garante della privacy si sofferma e invita a riflettere all'atto dell'esame delle domande, è che, a differenza dei documenti ai quali il cittadino ha accesso ai sensi della legge 241/1990, i dati e i documenti ricevuti dal privato su istanza di accesso civico diventano pubblici. Infatti, a norma dell'articolo 3 comma 1 del d.lgs. 33/2013, "tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di accesso civico [...] sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli", seppur entro i limiti della normativa in materia di protezione dei dati personali.

Nella opportuna sezione del sito "Amministrazione Trasparente" viene pubblicato il **MODELLO PER LA DOMANDA DI ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO**.

Controinteressati

Per ciascuna domanda di **accesso generalizzato** l'amministrazione deve verificare l'esistenza di eventuali "**controinteressati**".

Questa verifica non è necessaria, e non deve essere svolta, quando la domanda di accesso civico sia "ordinaria", quindi abbia per oggetto documenti da pubblicare obbligatoriamente in "amministrazione trasparente".

Il decreto legislativo 33/2013 definisce "controinteressati" tutti i soggetti che, anche se non indicati nel documento cui si vuole accedere, potrebbero subire un pregiudizio ad uno degli interessi privati elencati all'articolo 5-bis:

la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
la libertà e la segretezza della corrispondenza;

gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

L'ANAC (deliberazione 1309/2017, pag. 21) ha puntualizzato che per "dato personale" si intende "qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale" (articolo 4, comma 1, lett. b, del decreto legislativo 196/2003). Le informazioni riferibili a persone giuridiche, enti e associazioni non rientrano in tale nozione. Ne consegue che, ai fini della tutela dei dati personali, potranno essere "controinteressate" esclusivamente le persone fisiche. Sempre riguardo ai dati personali, la deliberazione 1309/2016 dell'ANAC (pag. 2) precisa che l'ufficio, nel dare riscontro alla richiesta di accesso, qualora l'esigenza informativa possa essere raggiunta senza implicarne il trattamento, dovrebbe scegliere le "modalità meno pregiudizievoli per i diritti dell'interessato, privilegiando l'ostensione di documenti con l'omissione dei dati personali". In tal modo, secondo l'ANAC, si soddisfa anche la finalità di rendere più celere il procedimento, "potendo accogliere l'istanza senza dover attivare l'onerosa procedura di coinvolgimento del soggetto controinteressato".

Riassumendo, qualora vi siano soggetti "controinteressati", in quanto i documenti oggetto di accesso riportano loro "dati personali", oscurando tali "dati personali" viene meno la qualifica di "controinteressato" e, pertanto, non è necessario attivare il sub-procedimento di comunicazione.

La circostanza che i documenti richiesti facciano esplicito riferimento a soggetti terzi, di per sé, non implica necessariamente che questi debbano essere qualificati come controinteressati.

L'ufficio deve valutare il pregiudizio concreto agli interessi privati sopra elencati che i controinteressati potrebbero subire a causa dell'accesso. Quindi, secondo il Ministero (circolare n. 2/2017, pag. 11), per individuare correttamente i controinteressati è "indispensabile procedere a questa valutazione soltanto dopo un puntuale esame di tutti i dati e i documenti oggetto della domanda di accesso generalizzato".

Una volta individuati i controinteressati, l'ufficio deve comunicare agli stessi: di aver ricevuto la domanda di accesso generalizzato; il termine di dieci giorni per la presentazione (eventuale) di opposizione motivata. Infatti, a norma del comma 5 dell'articolo 5, "entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso".

Per fissare la decorrenza del termine di dieci giorni, la comunicazione è effettuata "mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione".

L'opposizione dei controinteressati deve fondarsi su un "pregiudizio concreto" per almeno uno degli interessi privati elencati all'articolo 5-bis. L'amministrazione non può assumere come unico elemento sul quale fondare il rifiuto all'accesso il generico "mancato consenso del controinteressato". Il comma 6, dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013, prevede l'ipotesi di "accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato".

La normativa, quindi, rimette sempre all'amministrazione il potere di decidere sull'accesso.

Gli uffici devono confrontare, da un lato, probabilità e serietà del danno agli interessi privati dei controinteressati oppositori (secondo la determinazione ANAC 1309/2016) e, dall'altro, la rilevanza dell'interesse conoscitivo che la richiesta mira a soddisfare. "Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis" (articolo 5 comma 6 del decreto 33/2013). La disciplina prevede che, nel caso la richiesta di accesso sia accolta nonostante l'opposizione dei controinteressati, salvi i casi di "comprovata indifferibilità", l'amministrazione deve:

- darne comunicazione al controinteressato;
- trasmettere al richiedente i documenti "non prima di quindici giorni" dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato.

La "sospensione" di quindici giorni è stata prevista dal legislatore per consentire al controinteressato di attivare gli strumenti di tutela contro il provvedimento di accoglimento della richiesta.

Il Ministero suggerisce che la comunicazione di accoglimento dell'accesso rechi la precisazione che la trasmissione dei documenti avverrà "qualora, decorsi quindici giorni, non siano stati notificati all'amministrazione ricorsi o richieste di riesame sulla medesima domanda di accesso".

La domanda di riesame

In caso di diniego, anche parziale, o di mancata risposta nel termine di trenta giorni, il comma 7 dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013 consente all'interessato all'accesso generalizzato di rivolgersi al responsabile anticorruzione con una "richiesta di riesame".

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza deve decidere, in merito alla "richiesta di riesame", entro venti giorni con provvedimento motivato.

Il Ministero (circolare numero 2/2017, pag. 7) invita le amministrazioni a pubblicare, nella sottosezione "accesso civico", "altri contenuti", di "amministrazione trasparente", due moduli:

- il primo per proporre la domanda di accesso;
- il secondo per l'eventuale domanda di riesame;

Secondo il Ministero (circolare numero 2/2017, pag. 8), qualora i documenti richiesti siano detenuti proprio dal responsabile anticorruzione, che dunque è competente a decidere in sede di prima istanza, "è necessario che l'amministrazione individui preventivamente un diverso ufficio (sovraordinato o, in mancanza, di livello apicale), eccezionalmente competente a decidere sulle domande di riesame". Tale ufficio deve essere indicato al richiedente in caso di rifiuto totale o parziale. Qualora l'accesso sia stato negato o differito per assicurare "la protezione dei dati personali", il responsabile anticorruzione può decidere in merito al "riesame" solo dopo aver sentito il Garante per la protezione dei dati personali, che si pronuncia entro dieci giorni dalla richiesta.

Nel frattempo, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile anticorruzione rimane sospeso fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

Contro la prima decisione dell'amministrazione o, in caso di richiesta di riesame, contro quella del responsabile anticorruzione, il richiedente può sempre proporre ricorso al TAR.

Nel caso la domanda di accesso sia stata rivolta a regioni o enti locali, il richiedente, in alternativa alla domanda di riesame o di ricorso al TAR, potrebbe rivolgersi al difensore civico competente per ambito territoriale. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico dell'ambito territoriale immediatamente superiore. Il ricorso al difensore civico va notificato all'amministrazione interessata. Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni. Se il diniego all'accesso è stato motivato per assicurare "la protezione dei dati personali", anche il difensore civico dovrà rivolgersi preventivamente al Garante della privacy. Qualora il difensore civico ritenga illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e l'amministrazione. L'amministrazione, quindi, deve decidere se confermare (o meno) il diniego nonostante la decisione contraria del difensore civico. Se non provvede entro trenta giorni, l'accesso è comunque consentito.

Nella opportuna sezione del sito "Amministrazione Trasparente" viene pubblicato il **MODELLO PER LA DOMANDA DI RIESAME DELL'ISTANZA DI ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO**.

Dati ulteriori

I Responsabili dei Servizi possono altresì disporre la pubblicazione dei dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la *migliore trasparenza sostanziale* dell'azione amministrativa.