



Comune di Poggio Renatico

*“PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA”*

2020 - 2022

Adottato con Deliberazione della Giunta Comunale n.4 del 31/01/2020

INDICE

INTRODUZIONE

SEZIONE I – PARTE GENERALE

Art. 1	PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA
Art. 2	L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE (ANAC)
Art. 3	IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA)
Art. 4	FINALITÀ
Art. 5	RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
Art. 6	I RESPONSABILI DI AREA
Art. 7	PROCEDURE DI FORMAZIONE E ADOZIONE DEL PIANO
Art. 8	IL WHISTLEBLOWING
Art. 9	RESPONSABILE ANAGRAFE STAZIONE APPALTANTE (RASA)
Art. 10	PREVENZIONE RICICLAGGIO PROVENTI ATTIVITÀ CRIMINOSE
Art. 11	COLLEGAMENTO TRA PTPCT E PEG/PIANO DELLA PERFORMANCE

SEZIONE II - ANALISI DEL CONTESTO

Art. 12	ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO
Art. 13	ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

SEZIONE III - MISURE GENERALI E MISURE SPECIALI DI PREVENZIONE DEL RISCHIO

Art. 14	MISURE GENERALI DI PREVENZIONE (A CARATTERE ORGANIZZATIVO)
Art. 15	MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE - "AREE A RISCHIO" <u>(All. A)</u>
Art. 16	VIGILANZA E MONITORAGGIO DEL PIANO
Art. 17	SANZIONI

SEZIONE IV - CODICE DI COMPORTAMENTO

Art. 18	CODICE DI COMPORTAMENTO E RESPONSABILITÀ DISCIPLINARE
---------	---

SEZIONE IV - TRASPARENZA

Art. 19	FINALITÀ
Art. 20	ACCESSO CIVICO
Art. 21	TRASPARENZA NEL PNA 2019
Art. 22	SOGGETTI COINVOLTI
Art. 23	QUALITÀ DELLE PUBBLICAZIONI
Art. 24	MISURE PER L'AGGIORNAMENTO DELLE PUBBLICAZIONI
Art. 25	TRASPARENZA E TUTELA DEI DATI PERSONALI
Art. 26	LA TRASPARENZA DELLE GARE D'APPALTO
Art. 27	GLI OBIETTIVI STRATEGICI E LA PERFORMANCE
Art. 28	SANZIONI
Art. 29	ATTUAZIONE (ALL. C – ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE)

INTRODUZIONE

Nell'ambito dell'impianto normativo introdotto dalla L. n. 190/2012 la definizione del fenomeno di corruzione acquisisce un concetto più ampio dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione e coincide con un nuovo concetto: “*maladministration*”. Con tale termine si intende l'assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) non specificatamente dirette alla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non si traducono in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Il piano per una buona amministrazione rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione individua un percorso di prevenzione del fenomeno corruttivo. In esso si delinea un programma di misure, a carattere generale e specifico, derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di “possibile esposizione” al fenomeno corruttivo.

La sfida più ambiziosa sarebbe, sicuramente, quella di arrivare alla piena affermazione dei principi di separazione e/o distinzione tra la politica e l'amministrazione al fine di consolidare ed individuare quelle che sono le funzioni pubbliche e le funzioni amministrative affidate ai rispettivi organi. È necessaria la puntuale applicazione dell'art. 4 del d.lgs. n. 165/2001, che individua le funzioni e le responsabilità tra gli organi di governo chiamati ad esercitare le rilevanti funzioni di indirizzo politico – amministrativo e chi svolge funzioni dirigenziali i quali sono tenuti ad adottare gli atti ed i provvedimenti amministrativi, in quanto responsabili esclusivi dell'attività amministrativa (spettando agli stessi, ai sensi dell'art. 107 del Tuel, tutti i compiti, compresa l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi che impegnano l'amministrazione verso l'esterno non ricompresi espressamente dalla legge o dallo statuto tra le funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo degli organi di governo dell'ente).

Se non ci compie il passo ulteriore necessario verso questa netta separazione o distinzione si rende problematica la piena affermazione di principi di etica pubblica. Si deve tendere verso un corretto agire dei pubblici agenti al servizio della collettività. Lo si può ottenere solo qualora vi sia

rispetto dei valori costituzionali, secondo cui i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle, con disciplina ed onore. L'etica pubblica è definita come l'insieme di principi e delle norme di comportamento corretto in seno all'amministrazione pubblica e tradurre i principi costituzionali. Dobbiamo ancora rilevare che non si è ancora compiuto quel percorso. L'azione amministrativa in concreto può svolgersi legittimamente sul piano formale, ma non è tale se non vi è il rispetto dei principi dell'etica pubblica. L'affermazione dell'etica pubblica operando adeguate misure, può debellare i fenomeni corruttivi. Il compito di colpire la corruzione non può essere assegnato esclusivamente alla magistratura, spetta al diritto amministrativo l'affermazione di una buona amministrazione.

Il piano per una buona amministrazione per il triennio 2020-2022 costituisce, quindi, attuazione della sopra richiamata legge n. 190/2012, per l'adozione delle misure di prevenzione della corruzione, redatto secondo le principali indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Come per la trasparenza, l'individuazione dei doveri di comportamento attraverso l'adozione di un Codice di comportamento è misura di carattere generale, già prevista dalla legge e ribadita dal PNA, volta a ripristinare un più generale rispetto di regole di condotta che favoriscono la lotta alla corruzione riducendo i rischi di comportamenti troppo aperti al condizionamento di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale.

L'adozione del PTPC costituisce un atto dovuto, pena l'applicazione della sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, salvo che il fatto costituisca reato e che si applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689 (art. 19, comma 5, lett. b) del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, come modificato dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114).

**Il responsabile della prevenzione della corruzione
e della trasparenza**
Dott.ssa Vanessa Iannetta

SEZIONE I

PARTE GENERALE

ART. 1

PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA

La L. n. 190/2012, nota come “legge anticorruzione” o “legge Severino”, reca le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione ed è in vigore dal 28 novembre 2012.

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

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell’Organizzazione della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4; convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

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

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

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

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

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l’azione sinergica delle seguenti istituzioni:

- l’*Autorità Nazionale Anticorruzione* (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell’efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, della L. n. 190/2012);
- la *Corte di conti*, che partecipa ordinariamente all’attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il *Comitato interministeriale*, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, della L. n. 190/2012);
- la *Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l’attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome,

enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, della L. n. 190/2012);

- i *Prefetti della Repubblica* che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 comma 6 della L. n.190/2012);

- la *Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione* (SSPA) che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1, comma 11, della L. n. 190/2012);

- le *pubbliche amministrazioni* che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 della L. n. 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile delle prevenzione della corruzione*;

- gli *enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 della L. n. 190/2012).

Secondo l'impostazione iniziale della L. n. 190/2012, all'attività di prevenzione contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il comma 5 dell'art. 19 del D.L. n. 90/2014 (convertito dalla L. n. 114/2014) ha trasferito all'Autorità nazionale tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla L. n. 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

ART. 2 **L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE (ANAC)**

Il fulcro di tutta la strategia di contrasto ai fenomeni corruttivi, prima che diventino un affare della Procura della Repubblica ed escano dal controllo amministrativo per diventare "azione penale", è l'ANAC. La sua prima denominazione fu: "CIVIT" o "AVCP". La CIVIT era stata istituita dal legislatore, con il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "*performance*" delle pubbliche amministrazioni. Successivamente la denominazione della CIVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC). L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'**Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture** (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

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

- *collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;*
- *approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);*
- *analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;*
- *esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;*
- *esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;*

- *esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;*
- *referisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.*

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

- *riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;*
- *riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;*
- *salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.*

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- *coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;*
- *promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;*
- *predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);*
- *definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;*
- *definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.*

ART. 3 IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA)

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

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l’Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA. Detto aggiornamento si è reso necessario a seguito delle novelle normative intervenute successivamente all’approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all’ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il 3 agosto 2016 l’ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831, che aveva un’impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l’Autorità ha deciso di svolgere solo “*approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza*”.

Successivamente, con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l’Anac ha approvato in via definitiva l’Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, disponendone contestualmente la pubblicazione sul sito istituzionale Anac e l’invio alla Gazzetta Ufficiale.

Di interesse per i comuni, fra l’altro, segnaliamo il paragrafo 4.2 della Parte Generale, dedicato agli **organismi indipendenti di valutazione (OIV)**.

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

Infine il **Piano Nazionale Anticorruzione 2019, adottato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019**, vi è un sostanziale consolidamento e integrazione, in un unico provvedimento, di tutte le indicazioni e gli orientamenti maturati nel corso del tempo dall’Autorità e che sono stati oggetto di specifici provvedimenti di regolamentazione o indirizzo. In virtù di quanto affermato dall’ANAC, quindi, il PNA 2019, assorbe e supera tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo.

Si evidenzia, in particolare, che l’**Allegato 1** del succitato PNA contiene nuove indicazioni metodologiche per la costruzione delle aree a rischio individuando un “*approccio di tipo qualitativo*”, che dia ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantisca la massima trasparenza, in luogo dell’approccio quantitativo finora utilizzato da tutte le pubbliche amministrazioni. Va rilevato che, nel caso i cui i Comuni e le Città Metropolitane avessero già predisposto il PTPCT utilizzando il precedente metodo quantitativo, ANAC ritiene che ciò sia possibile e che il nuovo approccio di tipo qualitativo introdotto dall’Allegato 1 possa essere applicato in modo graduale, in ogni caso non oltre l’adozione del PTPCT 2021-2023.

ART. 4 FINALITÀ

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione realizza le seguenti finalità:

- l’individuazione delle attività dell’ente nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- la previsione di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile del Servizio chiamato a vigilare sul funzionamento del piano;

- il monitoraggio, in particolare, del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- il monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione comunale e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti ed i responsabili dei servizi ed i dipendenti;

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

- le autorità di indirizzo politico;
- Il responsabile della prevenzione;
- I titolari di posizioni organizzative;
- I dipendenti;
- I concessionari e incaricati di pubblici servizi e i soggetti di cui all'art. 1, comma 1-ter, della L. 241/90;
- il nucleo di valutazione/OIV.

Art. 5

RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (in seguito solo Responsabile) nel Comune di Poggio Renatico è il Segretario Generale dell'Ente.

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

- elabora la proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti da sottoporre all'organo di indirizzo politico ai fini della successiva approvazione;
- verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità e ne propone la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione;
- dispone la pubblicazione entro il 15 dicembre di ogni anno (o diverso termine stabilito dall'Autorità nazionale anticorruzione) sul sito web istituzionale dell'ente una relazione recante i risultati dell'attività svolta.

Il Responsabile si avvale di una struttura composta da una o più unità, con funzioni di supporto, alla quale può attribuire responsabilità procedurali.

L'individuazione dei soggetti della struttura di supporto spetta al Responsabile della prevenzione della corruzione, che la esercita autonomamente, su base fiduciaria, previa verifica della insussistenza di cause di incompatibilità e sentito il funzionario responsabile titolare di posizione organizzativa a cui sono assegnati.

Il Responsabile individua ogni anno, entro quindici giorni dalla pubblicazione del piano, per ciascun settore organizzativo omogeneo, in cui si articola l'organizzazione dell'ente, un referente. I referenti curano la tempestiva comunicazione delle informazioni nei confronti del Responsabile, secondo quanto stabilito nel piano anticorruzione dell'ente.

Per il Comune di Poggio Renatico i referenti coincidono con i Titolari di Posizione Organizzativa.

ART. 6

I RESPONSABILI DI AREA

Ogni Responsabile di Area, titolare di Posizione Organizzativa, collabora con il responsabile di prevenzione in relazione, all'unità di cui è affidata la direzione e la responsabilità, sia diretta, sia indiretta.

Ai sensi del periodo precedente, ogni Responsabile di Area, in aggiunta ai compiti ad esso attribuiti dalle norme di legge e regolamentari, esercita le seguenti attività:

- monitoraggio in ordine al rispetto dei tempi procedurali;
- promozione e divulgazione delle prescrizioni contenute nel piano anticorruzione, nonché agli obblighi riguardanti la trasparenza amministrativa e il codice di comportamento vigente nell'ente;
- dare attuazione alle misure di propria competenza programmate nel PTPCT, operando in modo tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, verificando il rispetto del Codice di comportamento da parte dei dipendenti assegnati all'unità organizzativa, gestendo eventuali segnalazioni di conflitto di interessi, ecc.);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT;
- promuovere specifiche misure di prevenzione, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma;
- partecipazione con il responsabile della prevenzione della corruzione per la definizione del piano di formazione e l'individuazione dei dipendenti partecipanti;
- partecipare attivamente al monitoraggio di metà anno (tra il mese di luglio e il mese di settembre).

ART. 7

PROCEDURE DI FORMAZIONE E ADOZIONE DEL PIANO

Dal 2016 il piano deve avere anche un'apposita sezione riferita alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti, riunendo in un unico atto il piano anticorruzione e quello per la trasparenza, tratteremo più diffusamente della trasparenza al paragrafo 12. La legge 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) oggi anche per la trasparenza (PTPCT). Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone alla Giunta lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno **entro il 31 gennaio**.

L'attività di elaborazione del piano **non** può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione. *Per gli enti locali, la norma precisa che "il piano è approvato dalla giunta"* (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016). Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPCT *"un valore programmatico ancora più incisivo"*. Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente **“la promozione di maggiori livelli di trasparenza”** da tradursi nella definizione di **“obiettivi organizzativi e individuali”** (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca **“gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione”**.

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

- *il piano della performance;*
- *il documento unico di programmazione (DUP).*

Il P.T.P.C, una volta approvato, viene pubblicato in forma sul sito internet istituzionale dell'ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata **“Amministrazione trasparente”**. Viene altresì data comunicazione al Prefetto.

Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, entro il 15 dicembre di ciascun anno (salvo diverso termine stabilito dall'ANAC) la relazione recante i risultati dell'attività svolta.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

ART. 8 IL WHISTLEBLOWING

L'articolo 1 della legge 30 novembre 2017, n.179, è quello che recepisce in un testo di legge le indicazioni che l'ANAC aveva più volte richiesto al Legislatore, al fine di rendere efficace l'istituto del **“whistleblowing”** o, meglio, in italiano, della tutela di chi denuncia irregolarità sul posto di lavoro. Questa norma è rivolta ai dipendenti della P.A.; l'articolo 2 invece è rivolto ai dipendenti del settore privato.

Il Legislatore ha così modificato l'articolo 54-bis del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, **“Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”**

Il pubblico dipendente che vuole segnalare delle condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del suo lavoro può, quindi, farlo:

- Al responsabile anticorruzione del comune;
- All'ANAC
- All'autorità giudiziaria
- Alla corte dei conti.

A seguito di questa denuncia non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura punitiva o ritorsiva.

Lo stesso lavoratore o le sue rappresentanze sindacali dovranno segnalare all'ANAC le eventuali misure ritorsive che dovesse subire in ragione della denuncia. Sono previste sanzioni a carico del dirigente che non prende in esame le denunce o determina misure ritorsive contro il denunciante.

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

Di norma l'identità del denunciante deve rimanere segreta, salvo che:

- Nel processo penale è soggetta al segreto istruttorio di cui all'art. 329 del CPP
- Nel procedimento contabile innanzi alla Corte dei Conti l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.
- Nel procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

La segnalazione è sottratta al diritto di accesso documentale (L. 241/1990) e dunque anche a quello civico e generalizzato.

b. Le modalità per facilitare le denunce

Nelle more della acquisizione da parte dell'ente di procedure informatiche realizzate in modo tale da garantire adeguate misure di sicurezza delle informazioni ai fini della tutela della riservatezza dell'identità del segnalante Il segnalante utilizza il modulo pubblicato sul sito istituzionale dell' Ente alla sezione Amministrazione Trasparente con le modalità ivi previste alla mail dedicata anticorruzione@comune.poggiorenatico.fe.it indirizzato al RPCT.

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

c. *La responsabilità del segnalante*

È abbastanza scontato che il denunciante potrebbe essere animato da sentimenti o disegni calunniatori o dolosi contro degli onesti lavoratori.

A tal fine la norma prevede che il denunciante decade da tutte le tutele se in primo grado sia accertata la sua responsabilità penale per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia.

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

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

Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013:

“B.12.1 - Anonimato.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

- consenso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

B.12.2 - Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

- deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al Responsabile sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il Responsabile
- valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
- l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
- il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

Il comma 6 del nuovo articolo 54-bis prevede che qualora l'ANAC accerti "misure discriminatorie" assunte contro il denunciante da parte dell'amministrazione pubblica, fermi restando eventuali altri profili di responsabilità, l'ANAC stessa comminerà a colui che ha adottato tali misure una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 ad un massimo di 30.000 euro.

Tra l'altro, invertendo l'onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione dimostrare che le "misure discriminatorie o ritorsive", adottate nei confronti del segnalante, siano motivate da "ragioni estranee" alla segnalazione stessa. Ma se trattasi effettivamente di misure "discriminatorie" o di misure "ritorsive" contro un lavoratore, in quanto tali non potranno in alcun modo essere giustificate, anche se scollegate alla denuncia di malaffare.

Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati sono nulli e il segnalante che sia stato licenziato a motivo della segnalazione sarà reintegrato nel posto di lavoro.

Qualora, invece, "venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni", oppure sia verificata l'adozione di procedure non conformi alle "linee guida", sempre l'ANAC applicherà al "responsabile" una sanzione pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Infine, nel caso sia accertato il mancato svolgimento da parte del "responsabile" di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, l'Autorità gli comminerà la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Ma chi è il "responsabile", passibile di sanzioni, di cui parla la norma?

La prima versione dell'articolo 54-bis stabiliva che la denuncia fosse inoltrata all'Autorità giudiziaria, o alla Corte dei conti, o all'ANAC, oppure il dipendente avrebbe potuto riferire "al proprio superiore gerarchico".

La novella normativa attribuisce un ruolo centrale ed essenziale al responsabile anticorruzione riguardo alla protezione del dipendente whistleblower, esponendo il responsabile stesso al rischio delle sanzioni comminate dall'Autorità qualora ometta di applicare in modo puntuale le garanzie previste dall'articolo 54-bis e dalle linee guida dell'ANAC stessa che, necessariamente, dovranno essere oggetto di un profondo aggiornamento.

Il comma 5 del nuovo articolo 54-bis infatti prevede che l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, approvi apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni.

Tali linee guida “prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione”.

B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190”.

La segnalazione destinata al responsabile anticorruzione del comune si effettua compilando l'apposito modulo contenuto nell'**allegato B) – MOD: F)** e reperibile presso il sito internet sezione “Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – corruzione” e inviandolo all'indirizzo di posta elettronica: anticorruzione@comune.poggiorenatico.fe.it

ART.9

RESPONSABILE ANAGRAFE STAZIONE APPALTANTE (RASA)

Il "PNA 2016" prevede inoltre, tra le misure organizzative di trasparenza volte alla prevenzione della corruzione, l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti che deve essere riportato all'interno del P.T.P.C.T., evidenziando come "tale obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della s.a., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del d.lgs. 50/2016)". L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Con comunicato del 20 dicembre 2017, pubblicato il 29 successivo il Presidente dell'ANAC sollecita il RPCT a verificare che il RASA indicato nel PTPC si sia attivato per l'abilitazione del profilo utente di RSA secondo le modalità operative indicate nel Comunicato del 28 ottobre 2013.

Il Comune di Poggio Renatico ha nominato Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) il Dott. Raffaele Testoni.

ART. 10

PREVENZIONE RICICLAGGIO PROVENTI ATTIVITÀ CRIMINOSE

Il PNA 2016 (paragrafo 5.2) evidenzia inoltre che secondo “... quanto disposto dal Decreto Ministero Interno del 25/09/2015 «Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione» che, all'art. 6, co. 5 prevede che nelle amministrazioni indicate all'art. 1, lett. h) del decreto, la persona individuata come “gestore”

delle segnalazioni di operazioni sospette può coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione, in una logica di continuità esistente fra i presidi anticorruzione e antiriciclaggio e l'utilità delle misure di prevenzione del riciclaggio a fini di contrasto della corruzione. Le amministrazioni possono quindi valutare e decidere, motivando congruamente, se affidare l'incarico di "gestore" al RPCT oppure ad altri soggetti già eventualmente provvisti di idonee competenze e risorse organizzative garantendo, in tale ipotesi, meccanismi di coordinamento tra RPCT e soggetto "gestore ...". In attesa di attivare la disciplina in materia di antiriciclaggio di cui al D.Lgs. n. 231/2007 (art. 41) e DM Interno 25/09/2015, ed in attesa di individuare il "gestore" predetto, le funzioni coincidono con il responsabile della prevenzione della corruzione.

ART. 11

COLLEGAMENTO TRA PTPCT E PEG/PIANO DELLA PERFORMANCE - COMPITI DELL'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE/NUCLEO VALUTAZIONE

L' O.I.V/Nucleo di Valutazione verifica la corretta applicazione del piano di prevenzione della corruzione da parte dei Dirigenti/Titolari di posizione organizzativa attraverso la reportistica dagli stessi elaborata e la Relazione del RPCT.

La corresponsione della indennità di risultato dei Dirigenti/Responsabili delle posizioni organizzative, con riferimento alle rispettive competenze, tiene in considerazione l' attuazione del piano triennale della prevenzione della corruzione dell'anno di riferimento.

Nella negoziazione degli obiettivi Piano Performance dovrà essere previsto il necessario collegamento con gli adempimenti attuativi del presente piano.

Ai fini del presente piano, costituiscono elemento di valutazione dei Titolari di posizione organizzativa:

- 1. Attuazione delle misure di carattere generale del presente piano;**
- 2. Attuazione delle misure specifiche inerenti alle aree a rischio (All. A) –obiettivi di Performance);**
- 3. Adempimenti previsti nella Tabella – Obblighi di Pubblicazione (All. C)**

L'Oiv/Nucleo valutazione valida la relazione sulla performance di cui all'art. 10 del Dlgs 150/2009, propone all'organo di indirizzo la valutazione dei dirigenti; promuove ed attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza.

L'OIV/Nucleo valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando altresì i dati relativi alla attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione della performance.

In particolare ai sensi dell'art.1 comma 8bis della L.190/2012“ L'Organismo indipendente di valutazione verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Esso verifica i contenuti della Relazione di cui al comma 14 in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. A tal fine, l'Organismo medesimo può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti. L'Organismo medesimo riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza”.

SEZIONE II

ANALISI DEL CONTESTO

ART. 12

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Scenario economico-sociale a livello regionale

Nel 2018 la regione Emilia – Romagna è stata la locomotiva del paese, al primo posto tra le regioni italiane per crescita del PIL (+1,4%). Le **previsioni** dicono che sarà così anche nel 2019, pur con un rallentamento (+1,2%) del quale si leggono già i primi segnali guardando le performance delle imprese manifatturiere più piccole e di quelle artigiane.

Al 30 settembre 2018 le **imprese attive in Emilia-Romagna** erano poco meno di 405mila, 1.580 in meno rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (-0,4%), a fronte di un aumento del numero degli addetti nelle imprese del 2,6%. Una flessione che non va interpretata negativamente in quanto associata a una crescita occupazionale e, quindi, a un rafforzamento delle imprese esistenti.

Le **aziende straniere** in Emilia-Romagna sono oltre 48mila, il 12% del totale delle imprese regionali, il 3% in più rispetto all'anno precedente.

I dati sulla **demografia d'impresa** suddivisi per settore confermano il trend degli ultimi anni, un sensibile calo del numero delle aziende nel comparto agricolo, una contrazione che seppur meno marcata caratterizza anche il commercio, le costruzioni e il manifatturiero. A crescere è il comparto "altro industria", in particolare i settori operanti nell'ambito dell'energia, e il terziario.

Le **imprese femminili** costituiscono oltre un quinto del tessuto imprenditoriale regionale, il 14% dell'occupazione; il numero delle imprese è rimasto pressoché invariato nell'anno in corso, mentre gli addetti afferenti a imprese femminili sono aumentati di oltre il 2%.

Per quello che riguarda **l'industria in senso stretto**, dopo la grande crisi internazionale avviata nel 2007 la ripresa ha finalmente condotto alla più lunga fase di espansione della produzione industriale dal 2003: registriamo infatti 15 trimestri di crescita dell'attività industriale in Emilia-Romagna.

Il valore più alto è stato raggiunto nel quarto trimestre del 2017, da allora la dinamica è stata sempre di segno positivo, ma di entità più contenuta. Il bilancio dei primi nove mesi del 2018 si chiude con un incremento del 2,2%. Meglio le imprese più grandi, qualche segnale di difficoltà si inizia a cogliere, come si diceva, tra le aziende più piccole.

Descrizione del profilo criminologico del territorio E-R

L'insieme delle attività di ricerca realizzate dalla Regione Emilia-Romagna fin dalla metà degli anni Novanta del secolo scorso ha consentito di ricostruire un quadro articolato delle organizzazioni criminali e dei loro traffici e forme di attività in Emilia-Romagna e di comprendere il ruolo giocato dalle strategie di queste organizzazioni nello spostamento e nell'insediamento di loro uomini nel territorio regionale per l'organizzazione dei traffici illeciti.

A differenza di altre regioni del Nord, in Emilia-Romagna il controllo del territorio da parte di organizzazioni criminali risulta pressoché assente, mentre la loro attività principale e più remunerativa è costituita dai traffici illeciti, in particolare dal traffico di stupefacenti. Le altre attività rilevanti delle mafie in Emilia-Romagna riguardano l'edilizia pubblica e privata, il movimento terra e autotrasporti, l'usura, il recupero crediti, la gestione e il controllo illegale del gioco d'azzardo, le estorsioni, l'intestazione fittizia di beni e il riciclaggio.

La ricerca sul territorio pone in evidenza l'importanza assunta da elementi di origine locale nel favorire l'ingresso di attività criminali organizzate nel territorio regionale. 'Ndranghetisti e casalesi, le due organizzazioni più significative in Emilia-Romagna, puntano entrambe alla mimetizzazione sociale, a non richiamare l'attenzione ed a passare inosservati. In altre parole, le organizzazioni mafiose hanno adottato meccanismi di infiltrazione diversi da quelli tradizionali al fine di rendersi assai più invisibili e quindi anche più difficilmente decifrabili. La loro azione in tal modo si confonde spesso con quella di operatori che si muovono nella legalità.

Le realtà più vulnerabili, ma anche quelle più studiate e conosciute, sono quelle di Reggio Emilia e Modena, dove le indagini confermano la presenza di 'ndranghetisti e casalesi nei cantieri edili. È l'edilizia, infatti, il settore più vulnerabile all'infiltrazione mafiosa in Emilia-Romagna e dove i processi di corruzione e di radicamento della criminalità organizzata sono più visibili e consolidati, come dimostrato anche dall'inchiesta Aemilia, il cui impianto accusatorio è stato recentemente confermato nel primo grado di giudizio.

Parma, è la città in cui si segnala una presenza significativa di Cosa nostra, con cellule collegate alla famiglia Panepinto di Bivona (AG), per il resto poco presente nel territorio regionale.

Anche nel mercato immobiliare si segnala nella regione un notevole attivismo delle cosche mafiose, in particolare nella città di Bologna. Si tratta di un settore strategico, che consente di reinvestire capitali illeciti ed acquisire patrimoni immobiliari, in genere utilizzando acquirenti fittizi.

Anche in questo caso si rivela fondamentale il ruolo giocato da "faccendieri" locali e prestanome nel mondo delle professioni. Il riciclaggio risulta così essere una delle attività più fiorenti della criminalità organizzata in Emilia-Romagna e si manifesta attraverso acquisti di attività commerciali, imprese ed immobili.

Anche l'area della Romagna è stata interessata da una crescente infiltrazione delle mafie, come testimoniano le diverse inchieste condotte dall'autorità giudiziaria. Nella riviera romagnola, ed in particolare nella provincia di Rimini, le mafie si sono concentrate in attività legate al

narcotraffico, gioco d'azzardo, recupero crediti, usura, estorsioni, gestione di locali notturni, intestazione fittizia di beni ed il riciclaggio.

Anche negli anni più recenti il controllo del mercato degli stupefacenti in Emilia-Romagna assume una rilevanza fondamentale per le organizzazioni criminali. È infatti da questa attività che tali organizzazioni criminali traggono la porzione più consistente dei loro profitti, da reinvestire poi in parte anche nelle attività del mercato legale attraverso complesse attività di riciclaggio.

Il riciclaggio dei capitali illeciti è infatti l'attività terminale per bonificare i capitali provenienti da tutta una serie di attività criminali e che avviene attraverso più fasi e una molteplicità di canali che si vanno sempre di più affinando e moltiplicando man mano che aumentano gli strumenti per contrastarlo: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino appunto all'investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.

Nel corso degli ultimi decenni l'attività di contrasto alla criminalità organizzata si è molto concentrata sull'attacco ai capitali di origine illecita e ciò è avvenuto anche grazie al supporto di un sistema di prevenzione che è un importante complemento all'attività di repressione dei reati, intercettando e ostacolando l'impiego e la dissimulazione dei relativi proventi. In questo sistema di prevenzione l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF), istituita presso la Banca d'Italia dal d.lgs. n. 231/2007 (che è la cornice legislativa antiriciclaggio in Italia), è l'autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori; di dette informazioni l'UIF effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli organi investigativi e della collaborazione con l'autorità giudiziaria, per l'eventuale sviluppo dell'azione di repressione.

Secondo i dati più recenti pubblicati da questo organismo, nel 2017 in Italia sono stati segnalati quasi 95.000 operazioni sospette di riciclaggio (circa 10.000 in meno rispetto al 2016, ma ben 20.000 in più del 2015), di cui quasi 6.500 provenienti dall'Emilia-Romagna (circa il 7% del totale registrato a livello nazionale), che nel 2017 ha avuto una diminuzione di segnalazioni di circa 10 punti percentuali rispetto all'anno precedente, ma 15 punti in più del 2015.

Diversa è invece la tendenza che si riscontra nei dati delle forze di polizia che vede questi reati in continua crescita negli ultimi cinque anni a fronte di un calo generalizzato della criminalità.

Nel 2017 le forze di polizia in Emilia-Romagna hanno ricevuto 120 denunce per riciclaggio, ovvero 35 in più rispetto all'anno precedente di cui 28 solo nelle province di Forlì-Cesena e Ravenna. Il numero di denunce del 2017 è il più alto registrato in regione dal 2013.

Il tasso per il reato di riciclaggio della regione è di 2,1 ogni 100 mila abitanti mentre quello medio italiano è di 2,9 ogni 100 mila abitanti. Tuttavia, si riscontrano differenze sostanziali fra le diverse province della regione. Modena ha un tasso di denuncia notevolmente più alto della media regionale e italiana, ovvero di 4,6 ogni 100 mila abitanti, seguita da Ravenna il cui tasso è di 2,5 denunce ogni 100 mila abitanti. Tutte le altre province della regione hanno un tasso di denuncia o nella media regionale o notevolmente più basso come ad esempio Reggio Emilia.

La provincia di Ferrara

La situazione economica del territorio della provincia di Ferrara non esercita una particolare attrazione per le organizzazioni di stampo mafioso, in ragione del minore dinamismo rispetto a quella di altre province dell'Emilia-Romagna.

Un settore che merita attenzione e desta preoccupazioni è quello relativo **alle cooperative operanti nel settore della logistica e nei trasporti**, poichè sono emersi casi di sfruttamento della manodopera, attraverso forme disinvolute di intermediazione.

Sul territorio, sono presenti alcuni elementi collegati alla 'Ndrangheta, dediti al traffico internazionale di stupefacenti.

Il fenomeno è maggiormente avvertito lungo il litorale dei lidi di Comacchio e nel capoluogo.

Risultano presenti anche elementi della Camorra, in contesti imprenditoriali, **per operazioni di riciclaggio e fittizia intestazione di beni.**

Il ferrarese - così come la confinante area del "Basso Polesine" (RO) - è interessato dal fenomeno della pesca abusiva nel fiume Po, ove risultano attive squadre di pescatori che operano principalmente di notte, avvalendosi anche di strumenti invasivi (reti a strascico con maglie molto strette), per la pesca di prodotti ittici - come il "pesce siluro" apprezzati nei mercati dell'est Europa. Il fenomeno, oltre che per i profili penali, preoccupa anche per quelli ambientali e di salute pubblica.

ART. 13 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

L'analisi del contesto interno deve necessariamente prendere le mosse dalle modalità di gestione dei servizi pubblici locali evidenziando soprattutto, in tale ambito, l'insieme degli enti e delle società controllate, collegate o semplicemente partecipate dall'Ente.

Il decreto legislativo n. 175/2016 sulle società partecipate contiene disposizioni concernenti l'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica.

Gli organismi gestionali nei quali il Comune di Poggio Renatico deteneva una partecipazione al 31/12/2018 sono i seguenti:

ORGANISMO	Link al sito	RISULTATI ULTIMI 3 ESERCIZI CHIUSI			PART. DIRETTA/INDIRETTA	QUOTA POSSEDDUTA %
		ANNO 2016	ANNO 2017	ANNO 2018		
LEPIDA SPA	http://www.lepida.it/	€ 457.200,0	€ 309.150,00	€ 538.915,00	DIRETTA	0,0015

		0				
HERA SPA	http://www.gruppohera.it/	€ 220.400.000	€ 266.800.000	€ 195.139.000	DIRETTA	0,01765
S.I.PRO – AGENZIA PROVINCIALE PER LO SVILUPPO S.P.A	http://www.siproferrara.com/	€ 7.107,00	€ 7.872,00	€ 132.098,00	DIRETTA	0,87
ACOSEA IMPIANTI S.R.L.	http://www.acoseaimpianti.it/	€ 602.950,00	€ 353.455,00	€ 679.042,00	DIRETTA	2,22
C.M.V. SERVIZI S.R.L.	http://www.cmvservizi.it/	€ 266.436,00	€ 10.678,00	€ 11.2400,00	DIRETTA	0,01
CLARA SPA	http://www.clarambiente.it	//	€ 153.674,00	€ 56.909,00	DIRETTA	4,33

C.M.V. ENERGIA & IMPIANTI S.R.L. (**)	http://www.cmvenergia.it/	€ 155.558,0 0	€ 118.564,00	€ -278.885,00	DIRETTA	0,04
A TUTTA RETE S.R.L.	http://www.atuttarete.it/	€ 79.765,00	€ 35.097,00	€ 132.207,00	INDIRETT A	0,01
CONSORZIO ENERGIA VENETO	http://www.consorziocv.it	€ 191.832,0 0	€ 23.216,00	€ 19.808,00	DIRETTA	0,08
ACER FERRARA (ente strumentale partecipato)	http://www.acerferrara.it	€ 11.029,00	€ 38.944,00	€ 16.267,00	DIRETTA	2,24
DELTA 2000 Soc. Consort. A.r.l.	https://www.deltaduemila.net/	€ 590,00	€ 5.076,00	€ 6.088,00	INDIRETT A	0,0078 3

Al 31/12/2019, la situazione vede confermate tutte le società sopra evidenziate, oltre a due società nate nel corso del 2019 da una operazione di scissione . Il Comune di Poggio Renatico infatti è divenuto socio della società Hera Comm S.r.l. con sede legale a Imola (BO), e INRETE spa, per effetto dell'operazione di aggregazione tra INRETE Distribuzione Energia Spa, Hera Comm s.r.l., CMV Energia & Impianti s.r.l. e CMV Servizi s.r.l. effettuata nel corso del 2019.

Con delibera consiliare adottata nel corso del mese di novembre 2019, si è proceduto al recesso dalla società **HERA Comm Srl** che si era creata a seguito della scissione per incorporazione di CMV E&I, in Hera Comm srl in quanto la partecipazione del Comune di Poggio Renatico in Hera Comm s.r.l. era sostanzialmente marginale, e l'attività di produzione di beni e servizi esplicata da Hera Comm s.r.l. non era assolutamente necessaria al perseguimento delle finalità istituzionali del Comune di Poggio Renatico. L'ente ha introito da tale operazione di recesso € 711,86.

Per quanto riguarda invece la società **INRETE Distribuzione Energia spa**, il comune presenta una capitale nella società di n. 6 azioni del valore nominale di 1 euro per complessivi € 6,00. Il valore di permuta in azioni Hera, stabilito nell'accordo quadro del 2018, ammonta per l'ente a € 660,02. L'operazione sarà effettuata nella primavera 2020.

Il Comune, con la deliberazione consiliare n. 110 del 16-12-2019, ha adempiuto all'obbligo inerente la ricognizione ordinaria (ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. 175/2016) di tutte le partecipazioni societarie possedute direttamente o indirettamente dal Comune alla data del 31/12/2018.

SERVIZI	IN
APPALTO/CONCESSIONE/CONVENZIONI/CO-PROGETTAZIONE CON ASSOCIAZIONI DEL TERZO SETTORE :	
Servizio rifiuti (totalmente esternalizzata entrata e spesa tramite tariffa puntuale alla società in house CLARA SPA)	
Impianti Sportivi	
Gestione economica e giuridica del personale	
Segreteria convenzionata	
Trasporto scolastico	
Pulizie sede municipale	
Sostegno handicap	
Nido d'infanzia	
Pre e post scuola	
Mense scolastiche	
Biblioteca	
Vacanze anziani	
Manifestazioni culturali (parte)	

Distribuzione Gas Metano

Impianti e attività sportive

Gestione imposta pubblicità e pubbliche affissioni

Gestione edilizia economico popolare

Centri ricreativi estivi

Casa protetta

Illuminazione Pubblica

Servizi cimiteriali

Servizi sgombero neve

Manut. verde pubblico

Protezione civile

Man. strade e segnaletica stradale.

Polizia Municipale (Corpo Alto ferrarese)

Servizi sociali/Assist. .Sanitaria e domiciliare ecc.

Trasporto sociale

Servizio Idrico

Fognatura e depurazione

ORGANIZZAZIONE INTERNA

SITUAZIONE DOTAZIONE ORGANICA AL 01/01/2020

AREA 1	Pos. Giuridica	Profilo professionale	Dotazione di personale
SERVIZI GENERALI	D1	Istruttore Direttivo Amministrativo (Resp. P.O)	1
	C	Istruttore Amministrativo	5
	C	Istruttore Informatico	1
	B1	Esecutore Amministrativo	2

	Totale	9
--	---------------	----------

AREA 2	Pos. Giuridica	Profilo professionale	Dotazione di personale
RAGIONERIA BILANCIO ECONOMATO PERSONALE	D1	Istruttore Direttivo Contabile (Resp. P.O.)	1
	D1	Istruttore Direttivo Contabile	1
	C	Istruttore Contabile	2
	Totale		

AREA 3	Pos. Giuridica	Profilo professionale	Dotazione di personale
GESTIONE DEL TERRITORIO	D1	Istruttore Direttivo Tecnico (Resp. P.O.)	1
	C	Istruttore Amministrativo	1
	C	Istruttore tecnico	1
	C	Istruttore Contabile	1
	B1	Esecutore Amministrativo	1
	Totale		

AREA 4	Pos. Giuridica	Profilo professionale	Dotazione di personale
LAVORI PUBBLICI	D1	Istruttore Direttivo Tecnico (Resp. P.O)	1
	D1	Istruttore Direttivo Tecnico	1
	C	Istruttore Tecnico (assegnato al 100% temporaneamente al Servizio ricostruzione sisma presso l'Area Gestione del Territorio)	1
	C	Istruttore Tecnico	1
	B3	Conduttore macchine operatrici complesse	3
	Totale		

AREA 5	Pos. Giuridica	Profilo professionale	Dotazione di personale
POLIZIA MUNICIPALE	D1	Istruttore Direttivo – Ispettore P.M.	1
	C	Istruttore Amministrativo di P.M.	6
	Totale		

AREA 6	Pos. Giuridica	Profilo professionale	Dotazione di personale
SERVIZI ALLA PERSONA	D1	Istruttore Direttivo Amministrativo (Resp. P.O.) – Vice segretario	1
	D1	Assistente sociale (la seconda unità è prevista a tempo indeterminato con copertura del posto dal 1/1/2021)	2
	C	Istruttore Amministrativo	3
	B1	Esecutore amministrativo	1
	Totale		
TOTALE			39

STRUTTURA ORGANIZZATIVA	
AREE	SERVIZI
POLIZIA MUNICIPALE (GESTIONE ASSOCIATA)	POLIZIA MUNICIPALE PROTEZIONE CIVILE
SERVIZI GENERALI	PROTOCOLLO - SERVIZI DEMOGRAFICI - CONTRATTI E CONCESSIONI - CULTURA SPORT E TEMPO LIBERO – BIBLIOTECA- SEGRETERIA
LAVORI PUBBLICI	OPERE PUBBLICHE SERVIZI ESTERNI PATRIMONIO
GESTIONE DEL TERRITORIO	RICOSTRUZIONE SISMA SUAP EDILIZIA PRIVATA TRIBUTI
RAGIONERIA - BILANCIO – ECONOMATO – PERSONALE(convenzione per supporto servizio paghe)	ENTRATE – ECONOMATO PERSONALE RAGIONERIA - BILANCIO
SERVIZI ALLA PERSONA E SUPPORTO CONTRATTI	SERVIZI SOCIALI SERVIZI SCOLASTICI UFFICIO CONTRATTI

SEZIONE III

MISURE GENERALI E MISURE SPECIALI DI PREVENZIONE DEL RISCHIO

ART. 14 MISURE GENERALI DI PREVENZIONE (A CARATTERE ORGANIZZATIVO)

I Titolari di posizione organizzativa concorrono alla prevenzione della corruzione e la contrastano, ai sensi dell'art.1, comma 9 della L. 190/2012, anche a seguito dell'attuazione delle misure generali di cui al presente articolo.

1. FORMAZIONE DEL PERSONALE

La formazione in tema di anticorruzione viene erogata ai dipendenti comunali (che siano allocati in area rischio almeno medio), mediante corsi di formazione in sede da tenersi con frequenza almeno annuale.

I soggetti che saranno chiamati ad istruire il personale dipendente saranno individuati tra esperti del settore.

I contenuti della formazione dovranno riguardare tematiche inerenti all'etica pubblica e/o gli appalti e/o il procedimento amministrativo e/o la disciplina delle autorizzazioni e concessioni e/o principi di buona amministrazione e/o i doveri/obblighi del dipendente pubblico e/o codice di comportamento.

I dipendenti che parteciperanno ai corsi saranno individuati dai Titolari di Posizione organizzativa in conformità alle indicazioni date dal RPCT.

I Responsabili di Area, i Responsabili dei procedimenti e di area che operano negli ambiti di attività a maggior rischio di corruzione, partecipano, nei limiti delle risorse finanziarie a disposizione nel bilancio dell'Ente, ad almeno un seminario/corso di formazione all'anno (sulle materie della prevenzione della corruzione, dei procedimenti amministrativi, controlli interni, codice di comportamento) mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione anche al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

La formazione potrà avvenire anche mediante organizzazione, all'interno del Comune, di incontri ed approfondimenti sulle materie inerenti la trasparenza, la pubblicità, i controlli, i procedimenti amministrativi e la prevenzione alla corruzione, tra Segretario generale, Responsabili di Area e responsabili di procedimento.

Il Segretario generale /Responsabile Anticorruzione cura la sintesi degli aggiornamenti normativi, di disposizioni operative, di report e di quant'altro ritenesse utile ai fini della diffusione dell'informazione e della conoscenza delle disposizioni nella materia dei controlli interni e della prevenzione della corruzione.

E' opportuno il coinvolgimento, per i suddetti corsi, anche degli amministratori comunali.

ITitolari di Posizione Organizzativa dovranno rendicontare al responsabile della prevenzione della corruzione, almeno una volta l'anno, in merito ai corsi di formazione relativi ai dipendenti del settore ed agli incontri organizzati con i dipendenti del settore indicando le necessità riscontrate.

Della attività di formazione sarà dato atto nella relazione annuale sulla performance.

2. CONFLITTO DI INTERESSE

L'Art. 1, comma 41, della Legge 190/2012 ha introdotto l'art. 6-bis nella Legge 241/1990, rubricato "Conflitto di interessi". Tale disposizione stabilisce che ***"Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale"***.

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 (Codice di comportamento dei dipendenti pubblici), il cui Art. 7 prevede, infatti, che *"Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza"*.

Il Titolare di Posizione Organizzativa deve, quindi, rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente.

Nel caso sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico, esso dovrà essere affidato dal Titolare di Posizione Organizzativa ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il Responsabile di Area dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento.

Qualora il conflitto riguardi il direttamente il Titolare di Posizione Organizzativa, a valutare le iniziative da assumere sarà il Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

La violazione sostanziale della norma dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento amministrativo e del provvedimento conclusivo dello stesso.

Si ricorda che il conflitto può riguardare **interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali**, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici. Si considerano potenziali quei conflitti nei quali gli interessi, finanziari e non, di un dipendente **potrebbero confliggere o interferire con l'interesse pubblico** connesso alle attività e funzioni allo stesso assegnate.

Si evidenzia che le norme in argomento prescrivono due distinte condotte:

- **l'obbligo di astensione;**
- **l'obbligo di segnalazione;**

entrambe le condotte si configurano quali misure di prevenzione della corruzione. Per quanto detto, l'obbligo di astensione dei dipendenti pubblici in tutti i casi di conflitto di interessi, anche

solo potenziale, costituisce principio generale dell'ordinamento e assurge a canone comportamentale immanente per qualsiasi funzionario pubblico.

Disposizioni specifiche sugli appalti

L'art. 42, comma 2 del d.lgs. 50/2016 (Codice dei contratti) stabilisce che *“Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62”*

Nelle linee guida n. 15, recanti «Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici», approvate dal Consiglio dell'Anac con delibera n. 494 del 5 giugno 2019 si specifica che l'articolo 42 del codice dei contratti pubblici offre una definizione di conflitto di interesse riferita al «personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi». *“Si tratta dei dipendenti in senso stretto, ossia dei lavoratori subordinati dei soggetti giuridici ivi richiamati e di tutti coloro che, in base ad un valido titolo giuridico, legislativo o contrattuale, siano in grado di impegnare l'ente nei confronti dei terzi o comunque rivestano, di fatto o di diritto, un ruolo tale da poterne obiettivamente influenzare l'attività esterna. Si fa riferimento, ad esempio, ai membri degli organi di amministrazione e controllo della stazione appaltante che non sia un'amministrazione aggiudicatrice, agli organi di governo delle amministrazioni aggiudicatrici laddove adottino atti di gestione e agli organi di vigilanza esterni.”* E che la disposizione *“si applica ai soggetti individuati ai punti precedenti che siano coinvolti in una qualsiasi fase della procedura di gestione del contratto pubblico (programmazione, progettazione, preparazione documenti di gara, selezione dei concorrenti, aggiudicazione, sottoscrizione del contratto, esecuzione, collaudo, pagamenti) o che possano influenzarne in qualsiasi modo l'esito in ragione del ruolo ricoperto all'interno dell'ente.”*

Anche la giurisprudenza ha avuto modo di affermare che le ipotesi di cui all'art. 42, comma 2, del Codice si riferiscono a situazioni in grado di compromettere, anche solo potenzialmente, l'imparzialità richiesta nell'esercizio del potere decisionale e si verificano quando il “dipendente” pubblico (ad esempio, il Rup ed i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale, esecuzione contratto e collaudi) ovvero colui (anche un soggetto privato) che sia chiamato a svolgere una funzione strumentale alla conduzione della gara d'appalto, è portatore di interessi della propria o dell'altrui sfera privata, che potrebbero influenzare negativamente l'esercizio imparziale ed obiettivo delle sue funzioni. (Cons. Stato, V, 11 luglio 2017, n. 3415).

Il personale che versa nelle ipotesi di conflitto di interessi, è tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante, ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni. Fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione costituisce, comunque, fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente pubblico.

I conflitti di interessi possono influenzare qualsiasi fase del processo decisionale nelle procedure di gara, pertanto, le disposizioni del sopracitato art. 42, mantengono inalterata la loro efficacia cogente anche nella fase di esecuzione dei contratti pubblici. E' fatto obbligo alla stazione appaltante di vigilare affinché l'obbligo di astensione sia rispettato.

E' indispensabile che tutto il personale coinvolto in una qualsiasi fase della procedura di gestione del contratto pubblico sia a conoscenza della normativa in materia di conflitto di interessi, in particolare delle implicazioni e del modo di procedere in questi casi, nonché delle potenziali sanzioni previste, al fine di prevenire l'insorgere di tali situazioni.

Il competente responsabile nella redazione degli atti dovrà, quindi, sempre attestare che, nel corso dell'istruttoria, è stata verificata l'insussistenza di situazioni di conflitto d'interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniale.

3. INCONFERIBILITÀ/INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI

La disciplina dettata dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, concerne le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti, negli enti pubblici economici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, regolati e finanziati dalle pubbliche amministrazioni.

Il complesso intervento normativo si inquadra nell'ambito delle misure volte a garantire l'imparzialità dei funzionari pubblici, al riparo da condizionamenti impropri che possano provenire dalla sfera politica e dal settore privato. Le disposizioni del decreto tengono conto dell'esigenza di evitare che lo svolgimento di certe attività/funzioni possa agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli al fine di ottenere incarichi dirigenziali e posizioni assimilate e, quindi, comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita. La legge ha anche valutato in via generale che il contemporaneo svolgimento di alcune attività potrebbe generare il rischio di svolgimento imparziale dell'attività amministrativa costituendo un terreno favorevole a illeciti scambi di favori.

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, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento.

Ogni incaricato deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito.

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

Si evidenzia che, nell'ipotesi in cui l'Autorità, d'ufficio o a seguito di segnalazione, abbia attivato un procedimento di vigilanza e abbia accertato la non conferibilità dell'incarico, il RPCT, nell'esercizio delle prerogative attribuite ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 39/2013, adotta le iniziative derivanti dalla pronuncia di ANAC.

4. APPLICAZIONE DELL'ART. 35 BIS DEL DLGS 165/2001 NELLA FORMAZIONE DI COMMISSIONI E ASSEGNAZIONE AGLI UFFICI.

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

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

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

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

5. GLI INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI

L'art. 53 del d.lgs. 165/2001 disciplina lo svolgimento di incarichi e prestazioni non compresi nei doveri d'ufficio da parte dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, nonché del personale in regime di diritto pubblico di cui all'art. 3 del decreto.

In via generale i dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato non possono intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o autonomo o svolgere attività che presentano i caratteri dell'abitudine e professionalità o esercitare attività imprenditoriali, secondo quanto stabilito agli articoli 60 e seguenti del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato

La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata dalle disposizioni dell'art. 53 che prevede un regime di autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. Ciò allo scopo di evitare che le attività extra istituzionali impegnino eccessivamente il dipendente a danno dei doveri d'ufficio o che possano interferire con i compiti istituzionali.

La l. 190/2012 è intervenuta a modificare l'art. 53 in ragione della connessione con il sistema di prevenzione della corruzione ove si consideri che lo svolgimento di incarichi extraistituzionali può determinare situazioni idonee a compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa per favorire interessi contrapposti a quelli pubblici affidati alla cura del dirigente o funzionario.

È stato pertanto aggiunto ai criteri per il rilascio dell'autorizzazione quello volto a escludere espressamente situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite (art. 53, co. 5 e 7).

A tale riguardo, allo scopo di supportare le amministrazioni pubbliche nell'applicazione della normativa in materia di svolgimento di incarichi da parte dei dipendenti, il tavolo tecnico a cui hanno preso parte il Dipartimento della funzione pubblica, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, l'ANCI e UPI, ha formalmente approvato, nell'anno 2014, il documento contenente "Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti".

Gli incarichi considerati nel menzionato documento sono sia quelli retribuiti sia quelli conferiti a titolo gratuito.

In questa sede si intendono ricordare gli incarichi vietati a causa del “conflitto d’interessi”:

- 1) Gli incarichi che si svolgono a favore di soggetti nei confronti dei quali la struttura di assegnazione del dipendente ha funzioni relative al rilascio di concessioni o autorizzazioni o nulla – osta o atti di assenso comunque denominati ,anche in forma tacita;
- 2) Gli incarichi che si svolgono a favore di soggetti fornitori di beni e servizi per l’amministrazione ,relativamente a quei dipendenti delle strutture che partecipano a qualunque titolo all’individuazione del fornitore ;
- 3) Gli incarichi che si svolgono a favore di soggetti privati che detengono rapporti di natura economica o contrattuale con l’amministrazione , in relazione alle competenze della struttura di assegnazione del dipendente ,salve le ipotesi espressamente autorizzate dalla legge;
- 4) Gli incarichi che si svolgono a favore di soggetti privati che abbiano o abbiano avuto nel biennio precedente un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all’ufficio di appartenenza;
- 5) Gli incarichi che si svolgono nei confronti di soggetti verso cui la struttura di assegnazione del dipendente svolge funzioni di controllo,di vigilanza o sanzionatorie ,salve le ipotesi espressamente autorizzate dalla legge;
- 6) Gli incarichi che per il tipo di attività o per l’oggetto possono creare nocumento all’immagine dell’amministrazione, anche in relazione al rischio di utilizzo o diffusione illeciti di informazioni di cui il dipendente è a conoscenza per ragioni d’ufficio;
- 7) Gli incarichi e le attività per i quali l’incompatibilità è prevista dal d. l g s,n.39/2013 o da altre disposizioni di legge;
- 8) Gli incarichi che, pur rientrando nelle ipotesi di deroga dall’autorizzazione di cui all’articolo 53, comma 6, del D. L g s n. 165 del 2001,presentano una situazione di conflitto di interesse;
- 9) In generale, tutti gli incarichi che presentano un conflitto di interesse per la natura o l’oggetto dell’incarico o che possono pregiudicare l’esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente. La valutazione operata dall’amministrazione circa la situazione di conflitto di interessi va svolta tenendo presente la qualifica, il ruolo professionale e/o la posizione professionale del dipendente, la sua posizione nell’ambito dell’amministrazione, la competenza della struttura di assegnazione e di quella gerarchicamente superiore, le funzioni attribuite o svolte in un tempo passato ragionevolmente congruo. La valutazione deve riguardare anche il conflitto di interesse potenziale, intendendosi, per tale quello astrattamente configurato dall’articolo 7 del D.P.R. n. 62/2013.

I Titolari di posizione organizzativa ed il personale interessato sono tenuti al rispetto delle norme generali, regolamentari e comportamentali vigenti in materia di incarichi extraistituzionali, con particolare riguardo alla disciplina dettata in tema di attività che determinano un conflitto d’interesse con l’attività lavorativa svolta.

I Titolari di posizione organizzativa, cui è demandata l’autorizzazione all’incarico extraistituzionale, sono chiamati ad accertare l’eventuale sussistenza di attività extraistituzionali incompatibili con il rapporto lavorativo.

Si rammenta che il legislatore ha previsto una specifica misura di trasparenza all’art. 18 del d.lgs. 33/2013, ai sensi del quale le amministrazioni **sono tenute a pubblicare i dati relativi agli incarichi conferiti o autorizzati ai propri dipendenti, con l’indicazione della durata e del compenso spettante.**

6. DIVIETI POST-EMPLOYMENT (PANTOUFLAGE)

L’art. 1, comma 42, lett. l), della L. n. 190/2012 ha inserito all’art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 il comma 16-ter che il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano

esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle Pubbliche Amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La disposizione è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'Amministrazione potrebbe preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'Amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

Il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano la responsabilità del procedimento.

A tal fine, si declinano le clausole di divieto di pantouflage:

1) Dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico

“Con la presente il sottoscritto (...) dichiara di conoscere l'art. 1, comma 42, lett. l), della L. n. 190/2012 che ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 il comma 16-ter e come tale si impegna al pieno rispetto della medesima.”

2) Dichiarazione dell'operatore economico all'atto della stipulazione del contratto renda dichiarazioni ai sensi del Dpr 445/2000 di rispetto dell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001

“Ai sensi e per gli effetti del comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e in virtù di quanto indicato nel Piano Anticorruzione in vigore presso il Comune, e consapevoli della responsabilità penale per falsa dichiarazione si dichiara di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici dell'amministrazione per la quale viene presentata candidatura per il presente procedimento di affidamento. L'operatore economico è altresì a conoscenza che i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.”

7. ROTAZIONE

La rotazione ordinaria del personale

Il personale impiegato nei settori a rischio viene, ove possibile, sottoposto a rotazione periodica, secondo un intervallo compreso, da due a tre anni, salvaguardando comunque l'efficienza e la funzionalità degli uffici. Il PNA considera la rotazione del personale quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a

pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

La rotazione va, però, correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento. Occorre tenere presente, inoltre, che sussistono alcune ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere alcuni soggetti che lavorano in determinati uffici, qualifica direttamente correlata alle funzioni attribuite a detti uffici; ciò avviene di norma nei casi in cui lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione nel relativo albo. Si considera inoltre che una professionalità può essere ritenuta infungibile in tutti i casi in cui, in relazione al tipo di struttura organizzativa e del modello gestionale considerati ed alla verifica e programmazione degli effettivi fabbisogni di personale, avendo riguardo al complesso delle funzioni che è chiamata a svolgere nonché agli obiettivi da raggiungere, risulta nei fatti non sostituibile con altra professionalità presente nell'ambito della medesima struttura.

Le figure professionali ritenute infungibili all'interno dell'Amministrazione sono quelle, in gran parte, giudicate indispensabili e vitali al fine di fronteggiare esigenze permanenti e di tipo istituzionale. Tuttavia occorre evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione.

Laddove non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, si possono adottare altre scelte organizzative:

- previsioni di modalità operative da parte del Responsabile che favoriscano una maggiore partecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;
- nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, preferire meccanismi di condivisione delle fasi procedurali. Ad esempio il funzionario istruttore può essere affiancato da un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- attuare una corretta articolazione dei compiti e delle competenze per evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto non finisca per esporre l'amministrazione a rischi di errori o comportamenti scorretti. Nelle aree a rischio, affidare, quindi, le varie fasi procedurali a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia assegnata ad un soggetto diverso dal titolare di posizione organizzativa, cui compete l'adozione del provvedimento finale;
- attuare una rotazione "funzionale" mediante la modifica periodica di compiti e responsabilità, anche con una diversa ripartizione delle pratiche secondo un criterio di causalità;
- prevedere la "doppia sottoscrizione" degli atti, dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale;

La rotazione straordinaria

Ai sensi dell' art. 16, co. 1, lett. l-quater, del D.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., sarà disposta d'ufficio una rotazione di natura straordinaria nel caso in cui venga accertata la (contemporanea) presenza dei sottoelencati presupposti:

- avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti;
- attuazione di una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come "corruttiva" ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001.

Nel caso di personale non responsabile di area , la rotazione si tradurrà in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, mentre per il personale titolare di posizione organizzativa, o equiparato, comporterà la revoca dell'incarico di vertice e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico.

8. NOMINA DEI RESPONSABILI DI PROCEDIMENTO

Al fine di assicurare un maggiore controllo, e in ottemperanza a quanto precedentemente indicato in tema di rotazione, **i Titolari Posizione Organizzativa assumono, quale metodo ordinario di lavoro, la nomina di responsabili di procedimento, avocando a sé esclusivamente specifici procedimenti ad elevata complessità o connotati da patologiche situazioni d'inerzia.**

Nell'assegnazione dei compiti e dei ruoli di responsabilità i Titolari Posizione Organizzativa dovranno tendere, ove possibile, a dissociare le fasi del procedimento tra più soggetti, in modo tale da evitare la concentrazione su di un'unica figura dell'intero procedimento.

9. MECCANISMI DI FORMAZIONE , ATTUAZIONE E CONTROLLO DELLE DECISIONI

Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale, tutti i procedimenti e quelli concernenti , in particolare, le attività a rischio di corruzione devono essere conclusi con ***provvedimenti espressi*** assunti nella forma della determinazione amministrativa ovvero nelle altre forme di legge (autorizzazioni, concessioni etc), salvo i casi in cui sia prevista, in base alla normativa vigente, la deliberazione di G.M. o di C.C.

I provvedimenti conclusivi:

- devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale;
- devono essere sempre motivati con precisione, chiarezza e completezza, specificando i presupposti di fatto e, **soprattutto, le ragioni giuridiche (eventualmente anche mediante richiami giurisprudenziali) che hanno determinato la decisione in relazione alle risultanze dell'istruttoria ed alle norme di riferimento;**
- devono essere redatti con stile il più possibile semplice e diretto per consentire a chiunque di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti;
- di norma il soggetto istruttore della pratica (Responsabile del procedimento) deve essere distinto dal titolare del potere di adozione dell'atto finale;

Per ciascuna tipologia di attività e procedimento a rischio, dovrà avviare "la standardizzazione dei processi interni" mediante la redazione di una *check-list* (lista delle operazioni) contenente per ciascuna fase procedimentale:

- il responsabile del procedimento;
- i presupposti e le modalità di avvio del procedimento;
- i relativi riferimenti normativi (legislativi e regolamentari) da applicare;
- le singole fasi del procedimento con specificazione dei tempi
- i tempi di conclusione del procedimento;
- la forma del provvedimento conclusivo;
- la modulistica da adottare;
- i documenti richiesti al cittadino/utente/impresa
- ogni altra indicazione utile a standardizzare e a tracciare l'*iter* amministrativo.

Con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, occorre motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità.

In una logica di integrazione ed organicità degli strumenti organizzativi, ai fini dei meccanismi di controllo delle decisioni, si assume quale parte integrante del presente documento il Regolamento in materia di controlli interni in applicazione dell'art.3 del D.L. 174/2012, convertito in Legge 213/2012 che disciplina il controllo di regolarità sugli atti. Ai sensi dell'art. 147 del Tuel 267/2000 viene esercitato il controllo di regolarità amministrativa e contabile, da parte del Responsabile di Area nella fase preventiva della formazione dell'atto, attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, su ogni proposta di provvedimento gestionale (proposte di determinazioni, disposizioni, permessi di costruire, autorizzazioni, concessioni, ecc.). Il Responsabile di Area adotta, qualora di sua competenza, il provvedimento finale approvando la proposta del responsabile del procedimento o discostandosene motivatamente. Sulle proposte di deliberazione, formula il proprio parere ai sensi dell'art. 49 del Tuel 267/2000. Il Segretario generale dell'ente, inoltre, effettua regolarmente i controlli successivi previsti dall'art. 147-bis del TUEL, introdotto dal decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, disciplinati nel vigente Regolamento per la disciplina dei controlli interni, in ottemperanza al Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174.

10. MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE E I SOGGETTI CHE CON LA STESSA STIPULANO CONTRATTI O CHE SONO INTERESSATI A PROCEDIMENTI DI AUTORIZZAZIONE, CONCESSIONE O EROGAZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE.

Costituiscono misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione le seguenti procedure da seguire nei rapporti con i cittadini e le imprese:

- La comunicazione di avvio del procedimento: il Comune comunica al cittadino, imprenditore, utente, che chiede il rilascio del provvedimento autorizzativo, abilitativo, concessorio oppure qualsiasi altro provvedimento o atto, il nominativo del Responsabile del Procedimento, l'Ufficio presso il quale è possibile prendere visione degli atti e dello

stato del procedimento, il termine entro il quale sarà concluso il procedimento amministrativo, l' e-mail ed il sito internet del Comune.

- Adeguamento modulistica finalizzata all'ottenimento di un provvedimento autorizzativo, concessorio o erogazioni di vantaggi economici, al fine di acquisire dichiarazioni in cui si attesta :
 - Che non sussistono rapporti di parentela, entro il secondo grado, o di altri vincoli anche di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai due anni precedenti, con gli Amministratori e Responsabili di Area dell'Ente interessati;
 - Di non aver corrisposto o promesso ad alcuno utilità a titolo di intermediazione o simili volta a facilitare il rilascio dell'autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, comunque denominati;
 - Di obbligarsi a non ricorrere a mediazioni di terzi ed a non promettere o corrispondere ad alcuno utilità a titolo di intermediazione per facilitare il rilascio dell'autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, comunque denominati.

11. APPLICAZIONE E VIGILANZA SUL RISPETTO DEL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI DELL'ENTE CHE COSTITUISCE PARTE INTEGRANTE E SOSTANZIALE DEL PRESENTE ATTO.(ALLEGATO D))

12. DISTINZIONE TRA ORGANI POLITICI E DI GESTIONE

I Titolari di posizione organizzativa, i responsabili di procedimento, dovranno osservare scrupolosamente il principio di separazione delle competenze tra organi politici e gestionali nella predisposizione degli atti gestionali da adottare e nella predisposizione delle proposte di deliberazione e di atti monocratici da adottare da parte degli organi politici. I rapporti tra responsabili ed organi politici, in tema di appalti o di procedure di affidamento in genere ,di rilascio di atti abilitativi edilizi e in tema di procedimento amministrativo in genere sono regolati dal principio di separazione delle competenze tra organi di governo e organi di gestione.

Il procedimento amministrativo è governato in ogni sua fase dal responsabile.

In particolare si dovrà costantemente e tener conto che :

- l'assunzione degli impegni di spesa viene effettuata unicamente con atti adottati dai Responsabili di Area;
- la scelta della procedura di affidamento è attribuita in via esclusiva al responsabile, il quale dovrà, nella determinazione a contrarre e, dare conto della procedura da seguire secondo legge.
- vi è illegittimità di tutte quelle delibere o direttive adottate dall'organo politico con cui in sostanza (ma non formalmente) si sceglie o si danno indicazioni che possono influenzare la scelta verso un determinato contraente;

- la presunta direttiva come surrogato di una gestione attiva diretta, oltre a violare l'autonomia gestionale, si prospetta come atto contrario al sistema organizzativo delineato dal Dlgs 165/2001 e dal Dlgs 150/2009;
- nella scelta degli operatori economici da invitare alle procedure negoziate l'amministratore potrà solo conoscere, alla data in cui è scaduto il termine di presentazione delle offerte, quanti e quali operatori economici hanno presentato la relativa offerta;
- in tema di rilascio di atti abilitativi edilizi ogni fase relativa alla gestione amministrativa è di competenza esclusiva del responsabile nei riguardi del quale non può in alcun modo essere esercitata alcuna forma diretta od indiretta di pressione;
- in tema di elargizioni di contributi di qualsiasi natura o vantaggi economici l'organo di governo dovrebbe limitarsi, nell'ambito dei principi dell'ordinamento giuridico, a definire i criteri generali ed i requisiti per attribuirli .

Pertanto, laddove un amministratore si volesse ingerire in alcune delle procedure di cui sopra , esercitando forme di pressione , in violazione dei doveri previsti dal Tuel 267/2000, il dipendente coinvolto dovrà tempestivamente relazionare per iscritto al RPCT indicando con puntualità quanto accaduto.

INDIRIZZI PER GLI OBIETTIVI DI PERFORMANCE :

Al fine del raggiungimento dell'obiettivo di performance legato alla prevenzione della corruzione i Responsabili di Area, con riferimento al precedente anno, oggetto di valutazione, , dovranno trasmettere al RPCT un referto inerente l'applicazione delle suddette misure di carattere generale.

Tali referti hanno valore di obiettivi, in materia di anti corruzione e trasparenza, insieme agli adempimenti indicati negli allegati al presente piano, ai fini della valutazione della Performance.

ART. 15 MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE - “AREE A RISCHIO” (All. A)

Sono state considerate a rischio le “Aree di rischio” “generali” e “specifiche” degli Enti Locali, così come individuate nella “Tabella 3” dell'Allegato 1 al PNA 2019.

Il processo di gestione del rischio viene analizzato tenendo conto del contesto dell'ambiente esterno nel quale l'ente opera e del contesto interno. Trattandosi di una procedura(mappatura) che deve individuare e rappresentare tutte le attività dell'Ente e che deve essere esaustiva nel breve periodo, si prevede una mappatura per macroprocessi. Nel caso dovesse ritenersi necessario, si procederà ad un eventuale approfondimento analitico della stessa entro il corrente anno.

Per ciascun processo è stata effettuata la valutazione del rischio, identificato tenendo presenti le specificità dell'Amministrazione.

L'analisi del rischio è frutto della valutazione delle possibilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che esso può produrre, in termini di probabilità e di impatto, e si conclude con la determinazione di un valore di rischio complessivo.

Trattamento del rischio. Modalità di valutazione

Per ciascuna di tali attività il Piano prevede:

- l'individuazione delle aree a rischio;
- la mappatura dei processi;
- la valutazione del rischio
- le misure di prevenzione
- contenuti per raggiungimento obiettivi di performance legati alla prevenzione corruzione/trasparenza

Per la valutazione delle aree a rischio è stata utilizzata la seguente metodologia da considerare come **acquisizione graduale ai criteri indicati nell'all. 1 del PNA 2019**, infatti, ai fini della valutazione del rischio, nonostante l'utilizzo di un approccio qualitativo, in continuità con quanto già proposto dall'Allegato 5 del PNA 2013, si procederà ad incrociare due indicatori compositi (ognuno dei quali composto da più variabili) rispettivamente per la dimensione della probabilità e dell'impatto.

La probabilità consente di valutare quanto è probabile che l'evento accada in futuro, mentre l'impatto valuta il suo effetto qualora lo stesso si verifichi, ovvero l'ammontare del danno conseguente al verificarsi di un determinato evento rischioso.

INDICATORE DI PROBABILITA'			
N.	VARIABILE	LIVELLO	DESCRIZIONE
1	DISCREZIONALITA': focalizza il grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti; esprime l'entità del rischio in conseguenza delle responsabilità attribuite e della necessità di dare risposta immediata all'emergenza	ALTO	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza.
		MEDIO	Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza
		BASSO	Modesta discrezionalità sia in termini di definizione degli obiettivi sia in termini di soluzioni organizzative da adottare ed assenza di situazioni di emergenza
2	COERENZA OPERATIVA: coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che	ALTO	Il processo è regolato da diverse norme sia di livello nazionale sia di livello regionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte sia del legislatore

	svolgono il processo e gli strumenti normativi e di regolamentazione che disciplinano lo stesso.		nazionale sia di quello regionale, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa
		MEDIO	Il processo è regolato da diverse norme di livello nazionale che disciplinano singoli spetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa.
		BASSO	La normativa che regola il processo è puntuale, è di livello nazionale, non subisce interventi di riforma, modifica e/o integrazione ripetuti da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono uniformi. Il processo è svolto da un'unica unità operativa
3	RILEVANZA DEGLI INTERESSI "ESTERNI" quantificati in termini di entità del beneficio economico e non, ottenibile dai soggetti destinatari del processo.	ALTO	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari
		MEDIO	Il processo dà luogo a modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari
		BASSO	Il processo dà luogo a benefici economici o di altra natura per i destinatari con impatto scarso o irrilevante

INDICATORE DI IMPATTO			
N.	VARIABILE	LIVELLO	DESCRIZIONE
1	IMPATTO SULL'IMMAGINE DELL'ENTE misurato attraverso il numero di articoli di giornale pubblicati sulla stampa locale o nazionale o dal numero di servizi radio-televisivi trasmessi, che hanno riguardato episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione	ALTO	Alta possibilità di un articolo e/o servizio riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
		MEDIO	Media possibilità di un articolo e/o servizio riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
		BASSO	Scarsa o inesistente possibilità di un articolo e/o servizio riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
2	IMPATTO ORGANIZZATIVO e/o sulla continuità del servizio, inteso come l'effetto che il verificarsi di uno o più eventi rischiosi inerenti il processo può comportare nel normale svolgimento delle attività dell'Ente	ALTO	Interruzione del servizio totale o parziale ovvero aggravio per gli altri dipendenti dell'Ente
		MEDIO	Limitata funzionalità del servizio cui far fronte attraverso altri dipendenti dell'Ente o risorse esterne
		BASSO	Nessuno o scarso impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio
3	DANNO GENERATO a seguito di irregolarità riscontrate da organismi interni di controllo (controlli interni, controllo di gestione, audit) o autorità esterne (Corte dei Conti, Autorità Giudiziaria, Autorità Amministrativa)	ALTO	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente (anche attraverso ricorsi) molto rilevanti
		MEDIO	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente (anche attraverso ricorsi) sostenibili
		BASSO	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente (anche attraverso ricorsi) trascurabili o nulli

VALORE COMPLESSIVO DEL RISCHIO

Combinazioni valutazioni PROBABILITA' - IMPATTO		LIVELLO DI RISCHIO
PROBABILITA'	IMPATTO	

ALTO	ALTO	Rischio alto
ALTO	MEDIO	Rischio critico
MEDIO	ALTO	
ALTO	BASSO	Rischio medio
MEDIO	MEDIO	
BASSO	ALTO	
MEDIO	BASSO	Rischio basso
BASSO	MEDIO	
BASSO	BASSO	Rischio minimo

La definizione delle aree di rischio, nel rispetto di quanto definito dalla normativa vigente e dei suddetti criteri, oltre che dalle indicazioni del Piano nazionale anticorruzione è riportata **nell'allegato A)**.

Ogni Responsabile di posizione organizzativa è obbligato a mettere in atto le misure previste nelle aree di rischio assegnate agli uffici di competenza, così come indicato nell'allegato A) e nei successivi aggiornamenti.

Il responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto a verificare la corretta attuazione delle misure previste nel citato **allegato A)**. A tal fine potrà proporre il rafforzamento dei controlli preventivi, oltre che l'impiego di controlli a campione in occasione dell'attuazione del controllo successivo sulla regolarità amministrativa.

ART. 16 VIGILANZA E MONITORAGGIO DEL PIANO

Il responsabile anticorruzione esercita l'attività di vigilanza e monitoraggio in ordine all'attuazione del piano ai sensi di quanto previsto dal piano nazionale anticorruzione, con riferimento agli ambiti previsti dal PNA.

Il responsabile anticorruzione, inoltre, attraverso gli esiti delle verifiche di cui al comma precedente, assicura che le misure previste nel piano risultino idonee, con particolare riferimento all'effettivo rispetto delle misure previste, attraverso l'attuazione di controlli periodici e l'assegnazione di specifiche prescrizioni.

Al fine di dare attuazione alle prescrizioni di cui ai precedenti commi, il responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto a effettuare la vigilanza e il monitoraggio, nel rispetto delle previsioni del presente piano e delle schede allegate, per ognuna delle aree di rischio individuate, evidenziando le misure messe in atto, anche mediante l'utilizzo di indicatori, anche con l'ausilio degli organismi di controlli interni

I responsabili di P.O. sono tenuti a collaborare attivamente all'attività di monitoraggio, sia attraverso i presidio delle attività e dei comportamenti, sia attraverso la fattiva collaborazione con il responsabile della prevenzione della corruzione.

Al termine di ogni anno il responsabile della prevenzione è tenuto a predisporre una relazione contenente gli esiti del monitoraggio e delle verifiche effettuate, da cui si possa avere traccia degli adempimenti assegnati e dell'effettiva realizzazione di quanto richiesto.

ART. 17 SANZIONI

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, in caso di violazione degli obblighi ad esso assegnati, risponde delle sanzioni previste dell'art. 1, commi 12, 13 e 14 primo periodo, della L. 190/2012.

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

SEZIONE IV CODICE DI COMPORTAMENTO

ART. 18

CODICE DI COMPORTAMENTO E RESPONSABILITÀ DISCIPLINARE

Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, richiamato dal D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 ed approvato con deliberazione della Giunta comunale n. n.110/2013, costituisce parte integrante del Piano triennale di prevenzione della corruzione (**All. D**).

SEZIONE IV TRASPARENZA

ART. 19 FINALITA'

La trasparenza è intesa come accessibilità totale alle informazioni concernenti la propria organizzazione e le proprie attività, nel rispetto della disciplina in materia di protezione dei dati personali, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

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

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 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.

Gli obiettivi di *trasparenza sostanziale* sono stati formulati coerentemente con la **programmazione strategica e operativa** definita e negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale adottati dall'ente.

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

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

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "*pubblicità legale*" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA. L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "*a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati*".

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 dalle legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "**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.).

SITO WEB ISTITUZIONALE	https://www.comune.poggiorenatico.fe.it
MAIL ORDINARIA ISTITUZIONALE	protocollo@comune.poggiorenatico.fe.it
PEC ISTITUZIONALE	comune.poggiorenatico@cert.comune.poggiorenatico.fe.it

Le disposizioni contenute nel presente atto, integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione.

Il Comune di Poggio Renatico con la presente sezione intende dare piena attuazione al principio di trasparenza, di cui all'art. 1, comma 15 e ss. della L. 6 novembre 2012, n. 190 e all'art. 1 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act* (FOIA), ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "*decreto trasparenza*".

L'ANAC, il 28 dicembre 2016, ha approvato:

la deliberazione numero 1310 "*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*"(**L.G.T**);

Determinazione n. 1309 " Linee guida per l'attuazione dell'accesso civico generalizzato (**L.G.A.G**)

(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:

1- l'istituto *dell'accesso civico*, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;

2- la *pubblicazione* di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

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”

ART. 20 ACCESSO CIVICO

L’art. 5 del d.lgs. 33/2013, modificato dall’art. 6 del d.lgs. 97/2016, riconosce a chiunque:

a) il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale (accesso civico “semplice”);

b) il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5- bis (accesso civico “generalizzato”). Per una disamina, anche a carattere operativo, su questo tipo di accesso si rinvia alle apposite **Linee guida ANAC** di cui alla **Delibera n. 1309/2016** e alla **Circolare FOIA 1/2019**.

La richiesta di **accesso civico “semplice”** non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata, in genere, direttamente al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza o, a chi svolge funzioni dirigenziali, mantenendo in capo al RPCT il potere sostitutivo. L’istituto rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall’inadempienza.

L'amministrazione, entro trenta giorni dalla richiesta, procede alla pubblicazione nel sito del documento, dell'informazione o del dato richiesto e lo trasmette contestualmente al richiedente ovvero comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. Se il documento, l'informazione o il dato richiesto risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'amministrazione indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale. Nei casi di ritardo o mancata risposta il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo di cui all'art. 2, comma 9-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modifiche che, verificata la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, nei termini di cui al comma 9-ter del medesimo articolo, dispone l'esibizione dei documenti, dei dati e delle informazioni richieste e la relativa pubblicazione.

L’**accesso civico generalizzato**, per il quale permane l’irrilevanza di una legittimazione soggettiva dell’accedente, così come l’assenza di qualsiasi necessità di motivazione dell’istanza, non sostituisce l’accesso civico “semplice” previsto dall’art. 5, comma 1 del decreto trasparenza, e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016.

L’accesso generalizzato, infatti, si delinea come autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all’art. 5 bis,

commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3).

Il primo riferimento non è, quindi, solo ai "documenti amministrativi", ma anche ai "dati" che esprimono un concetto informativo più ampio, da riferire al dato conoscitivo come tale, indipendentemente dal supporto fisico sui cui è incorporato e a prescindere dai vincoli derivanti dalle sue modalità di organizzazione e conservazione.

Si deve prendere atto:

- che dovranno essere prese in considerazione anche le richieste che si limitino a identificare/indicare i dati desiderati, e non anche i documenti in cui essi sono contenuti;
- non è comunque ammissibile una richiesta meramente esplorativa, volta semplicemente a "scoprire" di quali informazioni l'amministrazione dispone.

Allo stesso modo, nei casi particolari in cui venga presentata una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell'amministrazione, la stessa può ponderare, da un lato, l'interesse dell'accesso del pubblico ai documenti e, dall'altro, il carico di lavoro che ne deriverebbe, al fine di salvaguardare, in questi casi particolari e di stretta interpretazione, l'interesse ad un buon andamento dell'amministrazione.

Resta escluso che – per rispondere a tale richiesta – l'amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso. Pertanto, l'amministrazione non ha l'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'amministrazione stessa.

In ottemperanza ai limiti definiti all'art. 5 bis, non può essere inibito, alla pubblica amministrazione, lo scrutinio sulla natura dei documenti, dati e informazioni oggetto dell'istanza in relazione alla loro attitudine al raggiungimento dei fini che la norma persegue. Ciò non concretizza sindacato alcuno sulla posizione soggettiva o psicologica dell'accedente perché avviene per circoscrivere l'accesso entro l'ambito definito dalla relazione fra i contenuti dei dati, documenti o informazioni da rendere accessibili e la loro funzionalità alla destinazione pubblicistica che peraltro, è bene ricordarlo, costituisce una divulgazione in tutto e per tutto equivalente alla pubblicazione secondo le norme sulla trasparenza preesistenti facendo sì che **tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di accesso civico siano pubblici e chiunque abbia diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli ai sensi dell'articolo 7 del D.lgs. n.33/2013.** Tutto sempre per consentire il controllo pubblico sul perseguimento delle funzioni istituzionali, sull'utilizzo delle risorse pubbliche e per promuovere la partecipazione al dibattito pubblico anche con obiettivi di prevenzione della corruzione.

A sottolineare la validità di un principio generale che riconosce il diritto e dovere per la pubblica amministrazione a condurre un esame funzionale alla ratio dell'accesso sul merito di dati, documenti e informazioni da essa detenuti, è il tema dei dati personali divulgabili. In tal senso si esprime ad esempio Garante per la Protezione dei Dati Personali laddove afferma che: «...quando l'oggetto della richiesta di accesso riguarda documenti contenenti informazioni relative a persone fisiche non necessarie al raggiungimento del predetto scopo, oppure informazioni personali di dettaglio che risultino comunque sproporzionate, eccedenti e non pertinenti, l'Ente destinatario della richiesta, nel dare riscontro alla richiesta di accesso generalizzato, dovrebbe in linea generale scegliere le modalità meno pregiudizievoli per l'interessato». Nello stesso senso il TAR Lazio (TAR Lazio, Sez. I quater, sent. 28 marzo 2019 n. 4122) che, censurando una ipotesi di pretesa ostensione di documenti detenuti da una pubblica amministrazione in quanto coinvolta in un contenzioso con terzi privati, afferma che «Il diritto di accesso civico generalizzato non è riconosciuto dall'ordinamento per controllare l'attività dei privati o i rapporti fra essi intercorrenti». E in modo ancor più netto e decisivo, sempre il TAR Lazio afferma che «... prima

ancora degli interessi declinati nell'art. 5 bis del d. lgs. n. 33 del 2013, devono essere valorizzate in chiave selettiva e delimitativa dell'accesso civico generalizzato le finalità per le quali tale strumento è stato previsto dal legislatore esplicitate ... nell'art. 5 comma 2 del medesimo testo normativo attraverso il riferimento all'obiettivo 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”*.

Per quanto, infatti, la legge non richieda l'esplicitazione della motivazione della richiesta di accesso, deve intendersi implicita la rispondenza della stessa al soddisfacimento di un interesse che presenti una valenza pubblica e non resti confinato ad un bisogno conoscitivo esclusivamente privato, individuale, egoistico o peggio emulativo che, lungi dal favorire la consapevole partecipazione del cittadino al dibattito pubblico, rischierebbe di compromettere le stesse istanze alla base dell'introduzione dell'istituto.

L'accessibilità, nel nostro ordinamento e al netto dei limiti già stabiliti dalla legge, non può essere considerata né assoluta né incondizionata ma, in quanto strumentale ad un fine pubblicistico, soggiace ai vincoli di pertinenza e proporzionalità fra qualità dell'oggetto di accesso/conoscenza, e finalità prevista dall'ordinamento. E questo comporta la conseguente legittimazione della pubblica amministrazione a giudicare misura e adeguatezza di tale relazione sulla base dei canoni normativi.

Tutto ciò premesso, nel Comune di Poggio Renatico è stato istituito il **“registro degli accessi”** contenente l'elenco delle richieste d'accesso pervenute all'ente, suddivise per tipologia di accesso, con l'oggetto e la data e il relativo esito e con la data della decisione, da pubblicare, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato nella sezione **“Amministrazione trasparente”**> **“Altri contenuti – Accesso civico”** del sito web istituzionale dell'ente.

Del **DIRITTO ALL'ACCESSO CIVICO** viene data informazione sul sito dell'ente. Nella sezione *“amministrazione trasparente”* sottosezione di primo livello *“altri contenuti”* sottosezione di secondo livello *“accesso civico”* sono pubblicati: l'ufficio al quale trasmettere l'istanza di accesso civico (semplice e generalizzato) con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale; le modalità per l'esercizio dell'accesso civico; i moduli per la presentazione dell'istanza.

La Procedura:

Accesso civico “semplice”: l'ufficio Protocollo/Urp, dopo aver ricevuto la richiesta, la trasmette al Titolare di Posizione Organizzativa responsabile della pubblicazione per materia e, per conoscenza al RPCT. Il responsabile della pubblicazione, entro 30 giorni, pubblica nella sezione Amministrazione Trasparente, il documento, l'informazione o il dato richiesto e, contemporaneamente, comunica all'istante, e per conoscenza al RPCT, l'avvenuta pubblicazione, indicando il relativo collegamento ipertestuale; altrimenti, se quanto richiesto risulti già pubblicato, nel rispetto della normativa vigente, ne dà comunicazione sempre al richiedente e al RPCT, per conoscenza, indicando il relativo collegamento ipertestuale.

Accesso civico “generalizzato”: l'ufficio Protocollo/Urp, dopo aver ricevuto la richiesta, la trasmette al Responsabile di Area che detiene i dati, le informazioni o i documenti e, per conoscenza, al RPCT.

Il responsabile, se nella richiesta individua controinteressati, è tenuto a dare comunicazione agli stessi, che potranno presentare motivata opposizione alla richiesta di accesso.

Il procedimento deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di 30 giorni; in caso di accoglimento l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente ai richiedente i dati o i documenti richiesti. In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti successivamente alla ricezione della stessa comunicazione, da parte del controinteressato.

Ritardo o mancata risposta

Accesso civico "semplice" : nel caso in cui il Responsabile non comunichi entro 30 giorni dalla richiesta l'avvenuta pubblicazione, il richiedente può ricorrere direttamente al RPCT. (soggetto titolare del potere sostitutivo) il quale, dopo aver verificato la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, pubblica tempestivamente e comunque non oltre il termine di 15 giorni, nel sito web del Comune di Poggio Renatico - sezione Amministrazione Trasparente, quanto richiesto e contemporaneamente ne dà comunicazione al richiedente, indicando il relativo collegamento ipertestuale.

SOGGETTO	RUOLO	NOMINATIVO	INDIRIZZO MAIL
Titolare del potere sostitutivo in caso di inerzia	RPCT - SEGRETARIO GENERALE	Dott.ssa Vanessa Iannetta	anticorruzione@comune.poggiorenatico.fe.it

Accesso civico "generalizzato" : nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta, il richiedente può presentare richiesta di riesame al RPCT, che decide con provvedimento motivato entro il termine di 20 giorni. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'art. 5 bis, comma 2, lettera a), il suddetto responsabile provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

SOGGETTO	RUOLO	NOMINATIVO	INDIRIZZO MAIL
Titolare del potere di riesame	RPCT - SEGRETARIO GENERALE	Dott.ssa Vanessa Iannetta	anticorruzione@comune.poggiorenatico. fe.it

ART. 21

TRASPARENZA NEL PNA 2019

Nel PNA 2019 viene ribadito come la trasparenza:

- costituisca la regola per l'organizzazione, per l'attività amministrativa e per la realizzazione di una moderna democrazia. In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato laddove ha ritenuto che «la trasparenza viene a configurarsi, ad un tempo, come un mezzo per porre in essere una azione amministrativa più efficace e conforme ai canoni costituzionali e come un obiettivo a cui tendere, direttamente legato al valore democratico della funzione amministrativa»²⁹.
- integra l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'art. 117, co. 2, lett. m), della Costituzione (art. 1, co. 3, d.lgs. 33/2013).
- rappresenti la misura per prevenire la corruzione, promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica, come già l'art. 1, co. 36 della legge 190/2012 aveva sancito. Dal richiamato comma si evince, infatti, che i contenuti del d.lgs. 33/2013 «integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione».

Il PNA 2019 ribadisce, così come stabilito nella delibera ANAC n. 1310/2016 , che il PTPCT deve contenere una sezione dedicata alla trasparenza, impostata come atto fondamentale, con il quale sono organizzati i flussi informativi necessari a garantire l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Al fine di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni (art. 43, co. 3, d.lgs. 33/2013), caratteristica essenziale della sezione è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. In essa è presente uno schema in cui, per ciascun obbligo, sono espressamente indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ognuna delle citate attività.

È in ogni caso consentita la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente.

ART. 22
SOGGETTI COINVOLTI

La **vigilanza sulla corretta e tempestiva attuazione degli adempimenti in materia di trasparenza** è garantita dall'attività di controllo dei seguenti soggetti istituzionali:

1. RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA

RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA	SEGRETARIO GENERALE
---	----------------------------

Il **responsabile per la trasparenza** coincide con il **Responsabile per la prevenzione della corruzione**, nominato con Decreto del Sindaco ed individuato nella figura del Segretario Generale dell'ente. Il responsabile svolge un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché **segnalando al vertice politico dell'Amministrazione, all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)/Nucleo di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato, parziale o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.**

Inoltre il responsabile, unitamente ai Responsabili di Area, controlla ed assicura la regolare attuazione dell'accesso civico.

2. REFERENTI PER LA TRASPARENZA - RESPONSABILI DELLA PUBBLICAZIONE - INCARICATI DELLA PUBBLICAZIONE

AREE	REFERENTE DELLA TRASPARENZA E RESPONSABILE DELLA PUBBLICAZIONE DEI DATI
POLIZIA MUNICIPALE	Ansaloni Stefano
SERVIZI GENERALI	Anna Baccilieri
LAVORI PUBBLICI	Emanuele Bianconi
GESTIONE DEL TERRITORIO	Gianni Rizzioni
RAGIONERIA - BILANCIO – ECONOMATO – PERSONALE	Daniela Bonifazzi
SERVIZI ALLA PERSONA / CONTRATTI	Raffaele Testoni

I Responsabili di Area sono individuati, ai fini del presente Piano, quali **referenti per la trasparenza e responsabili della pubblicazione dei dati afferenti al settore di competenza,**

sono tenuti a garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto di quanto stabilito dalla legge in relazione alla tipologia di dati da pubblicare ed ai termini previsti per la pubblicazione degli stessi. **I referenti sono, in particolare, responsabili della completezza, della tempestività, dell'aggiornamento e della pubblicazione dei dati in formato aperto. Sono, altresì, responsabili della trasmissione dei dati, qualora l'attività del settore di riferimento consista nella comunicazione di dati ad un altro Servizio incaricato della pubblicazione.**

Operativamente, in ottemperanza all'art. 107 del Tuel, essendo attribuita a chi svolge funzioni dirigenziali la competenza esclusiva per tutti atti di amministrazione e gestione del personale agli stessi assegnato, per i suddetti adempimenti potranno provvedere direttamente o tramite specifica individuazione di unità di personale a cui potranno assegnare tali attività

I Responsabili provvederanno, quindi, a disciplinare, per il settore/servizio di competenza, le modalità di "validazione" dei dati che i dipendenti incaricati provvedono a pubblicare sul sito web.

Gli incaricati della pubblicazione, eventualmente individuati dagli stessi responsabili, i quali provvedono alla pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti su indicazione dei responsabili di servizio. Tale indicazione andrà trasmessa al Responsabile per la Trasparenza. In caso di mancata individuazione, gli incaricati della pubblicazione sono gli stessi Responsabili di Area. Al fine di assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi, tutti i dati, le informazioni ed i documenti da pubblicare sul sito istituzionale, vengono trasmessi al soggetto responsabile della pubblicazione in formato elettronico tramite la rete interna o la posta elettronica. La pubblicazione avviene solitamente entro 7 giorni lavorativi, salvo assenza del soggetto responsabile della pubblicazione. In questo caso viene comunque garantito un livello minimo di aggiornamento del sito, mensile o quindicinale, secondo l'urgenza;

In generale tutti i dipendenti e, in particolare, coloro che sono stati individuati quali Responsabili di Procedimento dell'Ente, assicurano l'adempimento degli obblighi di trasparenza, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati soggetti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale.

3. ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE/NUCLEO DI VALUTAZIONE

L'OIV/ NUCLEO DI VALUTAZIONE:

- verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance;
- valuta l'adeguatezza degli indicatori degli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione con riferimento agli obblighi di trasparenza.
- utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.
- redige le attestazioni sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione

4. AUTORITA' NAZIONALE ANTICORRUZIONE (ANAC)

L' ANAC controlla l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente esercitando poteri ispettivi e ordinando l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza. Inoltre controlla l'operato dei responsabili per la trasparenza. L'ANAC può avvalersi delle banche dati istituite presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento della funzione pubblica per il monitoraggio degli adempimenti degli obblighi di pubblicazione

ART. 23 QUALITÀ DELLE PUBBLICAZIONI

La pubblicazione di dati, informazioni e documenti obbligatori nella sezione "Amministrazione Trasparente" deve avvenire nel rispetto dei criteri generali individuati dall'A.N.AC. - Autorità Nazionale AntiCorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche e di seguito evidenziati:

- ✓ **Completezza:** la pubblicazione deve essere esatta, accurata in forma chiara e semplice, tale da essere facilmente comprensibile al soggetto che ne prende visione; i dati devono essere completi nel loro contenuto e degli allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto con l'indicazione della loro provenienza;
- ✓ **Aggiornamento e archiviazione:** i dati devono essere pubblicati tempestivamente con modalità tali da consentirne la indicizzazione, la rintracciabilità tramite motori di ricerca ed il loro riutilizzo. 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.
- ✓ **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 del D.Lgs. 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.

ART. 24 MISURE PER L'AGGIORNAMENTO DELLE PUBBLICAZIONI

Nel novellato art. 10 del d.lgs. 33/2013, in seguito all'emanazione del d.lgs. 97/2016, viene chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. Come chiarito con delibera ANAC n. 1310 del 28/12/2016, è consentita la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente.

A tale proposito sono individuati in apposite colonne, per ciascuno degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013, i responsabili della pubblicazione dei dati.

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

Aggiornamento “tempestivo”

Quando è prescritto l'aggiornamento “tempestivo” dei dati, ai sensi dell'art. 8 D. Lgs. 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.

**ART. 25
TRASPARENZA E
TUTELA DEI DATI PERSONALI**

Interventi del Garante della Privacy:

1. PARERE DEL GARANTE SU UNO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO CONCERNENTE IL RIORDINO DELLA DISCIPLINA RIGUARDANTE GLI OBBLIGHI DI PUBBLICITÀ, TRASPARENZA E DIFFUSIONE DI INFORMAZIONI DA PARTE DELLE PA - 7 FEBBRAIO 2013

In generale, la pubblicazione di atti o documenti o di specifiche informazioni o dati, anche personali, prevista da norme di legge o di regolamento (cioè "dalla normativa vigente" come prevede lo schema) è coerente con la disciplina comunitaria in materia di protezione dei dati personali (art. 7, primo paragrafo, lett. c), dir. 95/46/CE; artt. 19, comma 3, 20, 21 e 22 del Codice), fermo restando il rispetto degli altri principi in materia.

Non sarebbe, di converso, in linea con i medesimi principi rimettere la scelta in ordine alla pubblicazione di dati e documenti alla mera discrezionalità amministrativa delle singole pubbliche amministrazioni, con il rischio, peraltro - in assenza di una specifica norma (di legge o di regolamento) che autorizzi la diffusione dei dati - di decisioni differenziate da parte delle pubbliche amministrazioni, a fronte della necessità di garantire il diritto alla protezione dei dati personali in maniera omogenea su tutto il territorio nazionale.

Il diritto alla protezione dei dati personali trova il suo pieno ed effettivo riconoscimento solo se sono rispettati tutti i principi e le regole alla base delle garanzie previste dalla normativa comunitaria e dal Codice a tutela dell'individuo, della sua riservatezza e della sua dignità.

Fra questi assumono particolare importanza il **principio di necessità**, il quale comporta un obbligo di attenta configurazione di sistemi informativi e di programmi informatici per ridurre al minimo l'utilizzazione di dati personali (art. 3 del Codice), il **principio di pertinenza e non eccedenza** dei dati personali e quello di **indispensabilità** del trattamento di dati sensibili e giudiziari, tutti di derivazione comunitaria (artt. 3, 11, comma 1, lett. d), e 22, comma 3, del Codice; art. 6 direttiva 96/45/CE).

2. LINEE GUIDA IN MATERIA DI TRATTAMENTO DI DATI PERSONALI, CONTENUTI ANCHE IN ATTI E DOCUMENTI AMMINISTRATIVI, EFFETTUATO PER FINALITÀ DI PUBBLICITÀ E TRASPARENZA SUL WEB DA SOGGETTI PUBBLICI E DA ALTRI ENTI OBBLIGATI (Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 134 del 12 giugno 2014).

I principi e la disciplina di protezione dei dati personali – come peraltro previsto anche dagli artt. 1, comma 2, e 4 del d. lgs. n. 33/2013 (v. altresì art. 8, comma 3) – devono essere rispettati anche nell’attività di pubblicazione di dati sul web per finalità di trasparenza. In merito, si rappresenta che “dato personale” è “qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale” .

Inoltre, la “diffusione” di dati personali – ossia “il **dare conoscenza dei dati personali a soggetti indeterminati, in qualunque forma, anche mediante la loro messa a disposizione o consultazione**”– da parte dei “**soggetti pubblici**” è ammessa unicamente quando la stessa è prevista da una specifica norma di legge o di regolamento (art. 19, comma 3). Pertanto, in relazione all’operazione di diffusione, occorre che le **pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali informazioni, atti e documenti amministrativi (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verificano che la normativa in materia di trasparenza preveda tale obbligo**. Laddove l’amministrazione riscontri l’esistenza di un obbligo normativo che impone la pubblicazione dell’atto o del documento nel proprio sito web istituzionale è necessario selezionare i dati personali da inserire in tali atti e documenti, verificando, caso per caso, se ricorrono i presupposti per l’oscuramento di determinate informazioni. **I soggetti pubblici, infatti, in conformità ai principi di protezione dei dati, sono tenuti a ridurre al minimo l’utilizzazione di dati personali e di dati identificativi ed evitare il relativo trattamento quando le finalità perseguite nei singoli casi possono essere realizzate mediante dati anonimi o altre modalità che permettano di identificare l’interessato solo in caso di necessità** (cd. “principio di necessità” di cui all’art. 3, comma 1, del Codice).

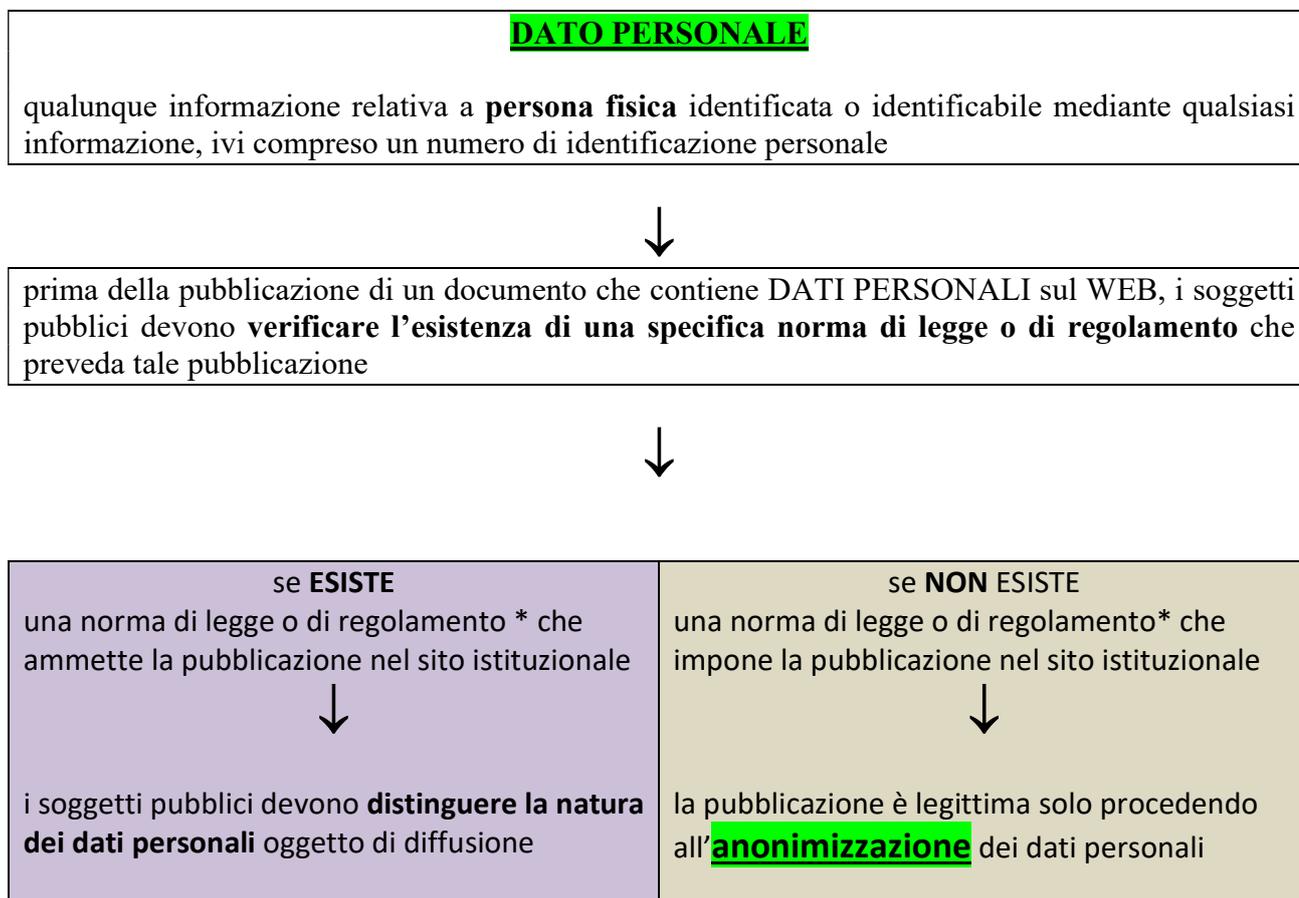
È, quindi, consentita la diffusione dei soli dati personali la cui inclusione in atti e documenti da pubblicare sia realmente necessaria e proporzionata alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto (cd. “principio di pertinenza e non eccedenza” di cui all’art. 11, comma 1, lett. d, del Codice). Di conseguenza, i dati personali che esulano da tale finalità non devono essere inseriti negli atti e nei documenti oggetto di pubblicazione online. In caso contrario, occorre provvedere, comunque, all’oscuramento delle informazioni che risultano eccedenti o non pertinenti. È, invece, sempre vietata la diffusione di dati idonei a rivelare lo “stato di salute” (art. 22, comma 8, del Codice) e “la vita sessuale” (art. 4, comma 6, del d. lgs. n. 33/2013).

In particolare, con riferimento ai dati idonei a rivelare lo stato di salute degli interessati, è vietata la pubblicazione di qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l’esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici (5) (art. 22, comma 8, del Codice).

Il procedimento di selezione dei dati personali che possono essere resi conoscibili online deve essere, inoltre, particolarmente accurato nei casi in cui tali informazioni sono idonee a rivelare l’origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche, le opinioni politiche, l’adesione a partiti, sindacati, associazioni o organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale (“dati sensibili”), oppure nel caso di dati idonei a rivelare provvedimenti di cui all’articolo 3, comma 1, lettere da a) a o) e da r) a u), del d.P.R. 14 novembre 2002, n. 313, in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, nonché la qualità di imputato o di indagato (“dati giudiziari”) (art. 4, comma 1, lett. d ed e, del Codice).

SCHEMI ESEMPLIFICATIVI PER PUBBLICAZIONE DATI PERSONALI
CONTENUTI IN ATTI E/O DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

SCHEMA 1



* N.B. Si precisa che la diffusione di dati comuni è ammessa solo se prevista da una norma di legge o di regolamento, mentre la diffusione di **dati sensibili o giudiziari** è ammessa se prevista espressamente solo da una norma di legge.

SCHEMA 2

SE ESISTE				
<p>una <u>norma di legge o di regolamento</u> che ammette la pubblicazione nel sito istituzionale</p>		<p>una norma di legge che prevede <u>espressamente</u> la pubblicazione nel sito istituzionale</p>		
DATI COMUNI	DATI SENSIBILI			DATI GIUDIZIARI
<p>es. nome e cognome, sesso, data e luogo di nascita, indirizzo, codice fiscale</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>Applicazione del principio di pertinenza e non eccedenza</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>I soggetti pubblici non possono rendere intellegibili i dati personali non necessari, eccedenti o non pertinenti con le finalità della pubblicazione</p>	<p>idonei a rivelare origine razziale ed etnica, convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, opinioni politiche, adesione a partiti, sindacati, associazioni e organizzazioni a carattere filosofico, politico o sindacale</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>possono essere diffusi solo se <u>indispensabili</u> per raggiungere le finalità della pubblicazione</p>	<p>idonei a rivelare lo <u>stato di salute</u></p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p><u>divieto assoluto di diffusione</u></p>	<p>idonei a rivelare <u>la vita sessuale</u></p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>divieto assoluto di diffusione per finalità di trasparenza.</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>Per altre finalità possono essere diffusi <u>solo se indispensabili</u></p>	<p>idonei a rivelare provvedimenti di cui all'art. 3, co. 1, lett. da a) a o) e da r) a u), del d.P.R. 313/2002 in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, o la qualità di imputato o di indagato ai sensi degli art. 60 e 61 del c.p.c.</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>possono essere diffusi solo se <u>indispensabili</u> per raggiungere le finalità della pubblicazione</p>

GDPR E TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI

Il quadro delle regole in materia di protezione dei dati personali si è consolidato con l'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (di seguito RGPD) e, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

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

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato, essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), **occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.**

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.

In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7-bis, co. 4, dispone inoltre 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 intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione.**».

ART. 26 LA TRASPARENZA DELLE GARE D'APPALTO

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

L'articolo 22 del Codice dei contratti pubblici prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblicino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

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

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

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

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120, comma 2-bis, del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito della verifica della documentazione attestante l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80, nonché la sussistenza dei requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali. [...]"

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

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

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

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

ART. 27
GLI OBIETTIVI STRATEGICI E
LA PERFORMANCE

Posizione centrale del sistema di raccordo della trasparenza con i documenti di programmazione strategica dell'ente occupa la fissazione di obiettivi negli strumenti di programmazione atti ad indicare con chiarezza le finalità che intende perseguire l'Amministrazione e relativi indicatori di risultato, unità operative responsabili e personale coinvolto.

Annualmente, con deliberazione di giunta comunale, attraverso il PEG/Piano Performance vengono assegnate ai Responsabili di Area le risorse finanziarie necessarie per attuare gli obiettivi programmatici già sintetizzati nei documenti fondamentali di programmazione (DUP e Bilancio). Tale strumento di assegnazione degli obiettivi viene redatto in conformità di quanto previsto dal sistema di misurazione della performance organizzativa e individuale come delineato dalle vigenti disposizioni normative in materia, tenuto conto dei suoi contenuti e della sua strutturazione nonché delle vigenti metodologie di valutazione si identifica con il piano della performance, così come definito dal decreto legislativo n.150 del 27.10.2009, realizzando di fatto il ciclo di gestione della performance ai sensi della citata normativa.

L'interrelazione tra i due documenti è sancita dall'art 44 del decreto di riordino della Trasparenza (D.Lgs 33/2013) per il quale "L'organismo indipendente di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e l'integritàquelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'OIV, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati".

Nell'ambito di questa logica il Piano Performance del Comune ha individuato tra i suoi obiettivi, al fine della valutazione della Performance 2020, il **“Rispetto, ai sensi del D.lgs n° 33/2013 e ss.mm.ii., degli adempimenti relativi alla Trasparenza, così come indicati nella apposita sezione del piano Anticorruzione 2020-2022.”**.

ART. 28
SANZIONI

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato.

Si riporta di seguito il quadro sinottico, a carattere generale, relativo alle sanzioni previste dal D.Lgs. 33/2013 così come da ultimo modificato dalla legge 160/2019.

Art. 22 Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati o finanziati e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato	
FATTISPECIE DI INADEMPIMENTO	SANZIONE
<p>Mancata o incompleta pubblicazione sul sito della p.a. vigilante dei dati relativi a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ragione sociale; • misura della partecipazione della p.a., durata dell'impegno e onere gravante sul bilancio della p.a.; • numero dei rappresentanti della p.a. negli organi di governo e trattamento economico complessivo spettante ad essi; • risultati di bilancio degli ultimi 3 esercizi finanziari; • incarichi di amministratore dell'ente e relativo trattamento economico complessivo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Divieto di erogare a favore degli enti somme a qualsivoglia titolo da parte della p.a. vigilante, ad esclusione dei pagamenti che le amministrazioni pubbliche sono tenute ad erogare a fronte di obbligazioni contrattuali per prestazioni svolte in loro favore da parte di uno degli enti e società indicati nelle categorie di cui al comma 1, lettere da a) a c). • Decurtazione dal 30 al 60 per cento dell'indennità di risultato ovvero nella decurtazione dal 30 al 60 per cento dell'indennità accessoria percepita dal responsabile della trasparenza;
Art. 15 Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza	
FATTISPECIE DI INADEMPIMENTO	SANZIONE
<p>Omessa pubblicazione dei dati di cui all'art. 15, comma 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> • incarichi di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni per i quali è previsto un compenso, con indicazione della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato 	<p>In caso di pagamento del corrispettivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • responsabilità disciplinare; • applicazione di una sanzione pari alla somma corrisposta
Art. 47 Sanzioni per casi specifici	
FATTISPECIE DI INADEMPIMENTO	SANZIONE
<p>Violazione degli obblighi di comunicazione dei dati di cui all'art.14 riguarda componenti degli organi di indirizzo politico, incarichi dirigenziali e amministrativi di vertice con riferimento a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico; • titolarità di imprese; • partecipazioni azionarie, proprie, del coniuge e parenti entro il secondo grado di parentela; • compensi cui dà diritto la carica <p>(Per dirigenti: mancata comunicazione di cui all'art 14 c 1 ter relativa agli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione • Pubblicazione del provvedimento sanzionatorio sul sito internet dell'amministrazione o degli organismi interessati. <p>Sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.00 euro a carico degli amministratori societari.</p>
<p>Violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 22, comma 2, relativi agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico e alle società con riferimento a:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione • Pubblicazione del provvedimento sanzionatorio sul sito internet

<ul style="list-style-type: none"> • ragione sociale; • misura della partecipazione della p.a., durata dell'impegno e onere complessivo gravante sul bilancio della p.a.; • numero dei rappresentanti della p.a. negli organi di governo e trattamento economico complessivo spettante ad essi; • risultati di bilancio degli ultimi 3 esercizi; • incarichi di amministratore dell'ente e relativo trattamento economico complessivo. 	dell'amministrazione o degli organismi interessati.
Mancata comunicazione da parte degli amministratori societari ai propri soci pubblici dei dati relativi al proprio incarico, al relativo compenso e alle indennità di risultato percepite.	Sanzione amministrativa pecuniaria pari alla decurtazione dal 30 al 60 per cento dell'indennità di risultato ovvero nella decurtazione dal 30 al 60 per cento dell'indennità accessoria percepita dal responsabile della trasparenza a carico degli amministratori societari.

Si evidenzia anche:

Atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs. n. 33/2013)	
Pubblicazione di atti per concessioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario.	<u>condizione legale di efficacia dei provvedimenti</u>
Mancata, incompleta o ritardata pubblicazione	Potrebbe essere causa di risarcimento del danno da ritardo rilevabile sia d'ufficio che dal destinatario della prevista concessione o attribuzione e da chiunque altro abbia interesse.

ART. 29

ATTUAZIONE (ALL. C – ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE)

L'allegato A del decreto legislativo 33/2013 disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni.

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.

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato nell'allegato A del decreto 33/2013.

La griglia riportata nell'allegato C) del presente piano è stata elaborata sulla base delle indicazioni contenute nel suddetto allegato del decreto 33/2013 e delle "linee guida" fornite dall'Autorità in particolare con la deliberazione 50/2013.

Le griglia è composta da sette colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna A: numerazione e indicazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: numerazione delle sottosezioni di secondo livello;

Colonna C: indicazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna D: disposizioni normative che disciplinano la pubblicazione;

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