

COMUNE DI PENNA SANT'ANDREA

AGGIORNAMENTO
PIANO TRIENNALE DI
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
2021-2023

APPROVATO CON DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE N. 12 DEL
30/03/2021

Premessa

La sempre maggiore attenzione alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'amministrazione della *res publica* ha portato all'approvazione della Legge 6 novembre 2012 n.190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", che ha disciplinato in modo organico un piano di azione, coordinata su tutto il territorio nazionale, volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità.

La riforma, presentata come momento imprescindibile per il rilancio del Paese, poiché tesa ad implementare l'apparato preventivo e repressivo contro l'illegalità nella pubblica amministrazione, corrisponde all'esigenza di innovare un sistema normativo ritenuto da tempo inadeguato a contrastare fenomeni sempre più diffusi e insidiosi ed è volta a ridurre la "forbice" tra la realtà effettiva e quella che emerge dall'esperienza giudiziaria.

L'obiettivo è la prevenzione e la repressione del fenomeno della corruzione attraverso un approccio multidisciplinare, nel quale gli strumenti sanzionatori si configurano solamente come alcuni dei fattori per la lotta alla corruzione e all'illegalità nell'azione amministrativa.

In specifico si pongono a sostegno del provvedimento legislativo motivazioni di trasparenza e controllo proveniente dai cittadini e di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano agli standards internazionali.

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

Diventa pertanto inderogabile avviare una forma efficace di prevenzione e contrasto della corruzione, azione cui la Legge intende attendere prevedendo che tutte le Amministrazioni pubbliche definiscano un proprio **Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.)**, che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indichi gli interventi organizzativi volti a prevenirne il rischio e predisponga procedure dirette a selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione, disciplinato dalla legge 190/2012, costituisce, quindi, lo strumento attraverso il quale le Amministrazioni devono prevedere, sulla base di una programmazione triennale, specifiche azioni e interventi efficaci nel contrasto ai fenomeni corruttivi concernenti la propria organizzazione e attività amministrativa. Con il termine corruzione, come precisato nel Piano Nazionale Anticorruzione approvato con deliberazione n. 72/2013 della CIVIT-ANAC, non ci si riferisce solo ai reati previsti dal Libro II, Titolo II, Capo I del Codice Penale (delitti contro la Pubblica Amministrazione) ma si intende "ogni situazione in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati" .

La legge 190/2012 pone quindi un'accezione ampia del fenomeno della corruzione e soprattutto si

propone di superare un approccio meramente repressivo e sanzionatorio di tale fenomeno, promuovendo un sempre più intenso potenziamento degli strumenti di prevenzione, dei livelli di efficienza e trasparenza all'interno delle pubbliche amministrazioni.

L'ultimo schema del Piano Nazionale Anticorruzione - PNA 2019-2021, dice, ancora più chiaramente di quanto faccia la norma introduttiva, che: Finalità del PTPCT è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali. A tal riguardo spetta alle Amministrazioni di valutare e gestire il rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto (interno ed esterno), la valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e il trattamento del rischio (identificazione e programmazione

Il Piano per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Penna Sant'Andrea è stato approvato con deliberazione della G. C. n. 9 del 31/1/2014 ed aggiornato annualmente con le deliberazioni della G. C. n. 13 del 29/1/2015, n. 8 del 30/1/2016 e n. 4 del 31/1/2017.

Con quest'ultimo aggiornamento, si è tenuto conto delle disposizioni normative più recenti e, in particolare, della determinazione di ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 denominata "Aggiornamento 2015 al PNA" con la quale l'ANAC aveva fornito indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del precedente PNA, e del nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2016 valido per il triennio 2017 - 2019, emanato da A.N.A.C. con propria Determinazione n. 831 del 2016, in attuazione degli interventi normativi che hanno impattato sul sistema di Prevenzione della Corruzione a livello istituzionale: in particolare si fa riferimento alla normativa introdotta dal Decreto Legge n. 90 del 24/06/2014, recante il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica all'ANAC, nonché al D. Lgs. n. 50/2016 sui Contratti Pubblici, al D. Lgs. n. 97/2016, cosiddetto FOIA ("Freedom of Information Act"), di revisione e semplificazione del D. Lgs. n. 33/2013 sulla Trasparenza e dal Testo Unico delle Società Partecipate, approvato con il D. Lgs. n. 175/2016.

Tali novità normative implicano le seguenti principali ricadute:

- il PTPC assume un valore programmatico ancora più incisivo, dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo;
- nel PTPC si indicano le misure organizzative per gli obblighi di trasparenza: il Programma Triennale per la Trasparenza ed Integrità è parte integrante del PTPC (D. Lgs. 97/2016); devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

Con la deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018, l'ANAC ha approvato l'aggiornamento del piano nazionale anticorruzione per il 2018 e, da ultimo, con deliberazione n. 1064 del 13.11.2019, ha licenziato il Piano nazionale anticorruzione 2019 (PNA);

L'ANAC, in sede di Aggiornamento del PNA per il 2018, ha ritenuto che i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o

modifiche organizzative rilevanti, possano provvedere all'adozione del PTPC con modalità semplificate e confermare il PTPC già adottato, rimanendo ferma la necessità di adottare un nuovo PTPCT ogni tre anni, in quanto l'art. 1, co. 8, della l. 190/2012 stabilisce la durata triennale di ogni Piano;

Il Comune di Penna Sant'Andrea, con deliberazione della G. C. n. 9 del 29/01/2019 ed avvalendosi della facoltà prevista dalla citata deliberazione ANAC n. 1074/2018, ha approvato il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2019/2021 confermando i contenuti del PTCP 2018/2020, approvato con deliberazione della G. C. n. 4 in data 30/01/2018, in quanto il Comune ha una popolazione residente inferiore ai 5000 abitanti e nel corso dell'anno 2018 non si erano verificati fatti corruttivi né disfunzioni amministrative significative;

Considerato che il PNA 2019 dell'ANAC di cui alla delibera n. 1064/2019, ha ribadito, al paragrafo 5) della Parte II, che anche per l'anno 2020 i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPCT non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, avrebbero potuto confermare il PTPCT già adottato, questo Comune, dopo aver evidenziato che nel corso del 2019 non erano emersi fatti corruttivi, né si erano registrate ipotesi di disfunzioni amministrative o modifiche organizzative significative per l'ente, ha di nuovo confermato, con deliberazione della G. C. n. 9 del 30/01/2020, i contenuti del PTCP 2018/2020.

Quest'anno, a causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità nella seduta del 2 dicembre u.s. ha ritenuto opportuno differire al 31 marzo 2021, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 che i Responsabili per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare.

L'Anac ha altresì deliberato di differire alla medesima data (31 marzo 2021) il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023.

In termini di novità, si rileva che l'elemento più impattante del Piano 2019 è l'Allegato 1 - "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi", in cui l'Autorità ha ritenuto di aggiornare le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo con un documento che, facendo riferimento ai principali standard internazionali di risk management, sostituisce l'allegato 5 del PNA 2013.

Rispetto alla valutazione del rischio, l'ANAC specifica che "l'allegato 5 del PNA 2013 non va più considerato un riferimento metodologico da seguire", ma, concedendo una certa gradualità per il cambio dell'approccio, suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

La valutazione del rischio si basa in ogni caso sulle medesime voci e precisamente:

livello di interesse "esterno";

grado di discrezionalità del decisore interno alla PA;

manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata;

grado di attuazione delle misure di trattamento;

IL CONTESTO ESTERNO

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

Essa è focalizzata sulle potenziali pressioni e criticità del contesto esterno.

L'ANAC auspica che venga fornita evidenza specifica di come l'analisi di contesto esterno abbia portato elementi utili alla successiva gestione del rischio;

Le informazioni che seguono sono tratte dalla relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata – anno 2019 - presentata dal Ministro dell'interno e trasmessa alla Presidenza della Camera il 27/11/2020 (Camera dei Deputati Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI — DOC. XXXVIII N. 3 VOL. I)

Da essa si evidenzia che "sebbene in Abruzzo non si riscontrino presenze stanziali di organizzazioni mafiose, diverse indagini hanno evidenziato, nel tempo, l'operatività di personaggi legati a gruppi criminali attivi sia nel traffico di sostanze stupefacenti che nel riciclaggio di denaro.

In particolare, pregresse indagini hanno documentato che gli illeciti riconducibili ad emanazioni di gruppi camorristici sono essenzialmente collegati, attraverso "manodopera" locale, al riciclaggio, all'infiltrazione negli appalti e allo spaccio di sostanze stupefacenti.

(...) Negli anni è stata riscontrata, sul territorio regionale, anche la presenza di membri di famiglie reggine e crotonesi.

L'organizzazione calabrese si è insinuata nel circuito economico-produttivo abruzzese, sfruttando non tanto il potere intimidatorio quanto quello economico e finanziario, attraendo imprenditori e professionisti locali disposti a ripulire e reimpiegare l'ingente ricchezza accumulata illegalmente.

Le indagini hanno rivelato la presenza, sul territorio regionale, non di autonome cosche di 'Ndrangheta, ma di una pluralità di soggetti, diretta espressione dei vari sodalizi calabresi, che si mimetizzano nel tessuto economico-imprenditoriale, operando con l'utilizzo privilegiato dello strumento del finanziamento e della successiva acquisizione delle aziende in crisi, che divengono il veicolo principale dell'attività di reinvestimento.

E' stato comprovato anche l'interesse di elementi legati a famiglie mafiose siciliane nel reinvestimento, con il concorso di imprenditori locali, di capitali illeciti nei settori commerciale ed immobiliare.

Famiglie di etnia rom, ormai insediate stabilmente lungo le fasce costiere pescaresi e teramana, risultano dedite alla consumazione di delitti contro il patrimonio, ma anche alla gestione del gioco d'azzardo e delle corse clandestine di cavalli, alle truffe, alle estorsioni, al traffico di droga; a tali attività si associa il reimpiego dei proventi illeciti nell'acquisto di esercizi commerciali, di immobili o

in attività di natura usuraria.

I gruppi "Di Rocco", "Spinelli" e "Morelli" sono maggiormente attivi nel settore del narcotraffico, nel quale si evidenziano rapporti con qualificati clan della Camorra e con sodalizi e soggetti di origine calabrese finalizzati all'approvvigionamento di cocaina ed hashish.

Sodalizi romeni appaiono capaci di gestire la tratta degli esseri umani sia autonomamente che in sinergia con altre matrici etniche, soprattutto albanesi.

Nell'hinterland pescarese e teramano si registra, altresì, la presenza di cinesi, dediti allo sfruttamento della prostituzione e della manodopera clandestina di connazionali, nonché ad attività estorsive.

Con riguardo agli illeciti ambientali, si segnala l'utilizzazione delle cave nella Marsica, divenute sito elettivo di discarica e possibile oggetto di interesse anche da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso, in particolare di matrice campana."

Più specificatamente, per quanto riguarda la Provincia di Teramo, si evince quanto segue:

"Si registra la presenza sul territorio provinciale di elementi legati a gruppi criminali pugliesi e campani.

L'attività investigativa ha consentito di documentare l'operatività e la struttura organizzativa di un sodalizio, capeggiato da un soggetto ritenuto contiguo al clan "Amato-Pagano", dedito all'approvvigionamento, a Melito di Napoli e a Secondigliano (NA), di cocaina, eroina e marijuana destinate al successivo smercio nel teramano e lungo la costa adriatica.

Il porto di Giulianova (TE) ha potenziato la propria importanza commerciale, grazie all'incremento degli scambi commerciali; rappresenta, pertanto, un'alternativa per le rotte dei traffici di stupefacenti gestiti da nuclei familiari di etnia rom, stanziali sul territorio. Si registrano con sempre maggiore frequenza collaborazioni tra rom e albanesi, maghrebini ovvero italiani.

I gruppi "Di Rocco", "Guarnieri" e "Spinelli", sebbene mirate indagini patrimoniali ne abbiano, negli ultimi anni, affievolito le risorse finanziarie, risultano ancora molto attivi, oltre che nei reati concernenti gli stupefacenti, nei settori del gioco d'azzardo, delle corse clandestine dei cavalli, delle truffe, delle estorsioni e dell'usura, nonché nel riciclaggio di proventi illeciti, effettuato mediante acquisto di beni immobili.

Con riguardo alla criminalità straniera, si segnala l'operatività sul territorio di albanesi, romeni e maghrebini, dediti a reati predatori, allo sfruttamento della prostituzione, al traffico e spaccio di sostanze stupefacenti.

Recenti esiti investigativi hanno fatto emergere l'operatività di un sodalizio composto da cittadini nigeriani, con base a Martinsicuro (TE), appartenenti all'associazione criminale di matrice nigeriana denominata "Eye". Si citano, al riguardo le operazioni di polizia giudiziaria che il 20 luglio ed il 2 dicembre 2019 hanno consentito l'esecuzione di ordinanze di custodia cautelare nei confronti, rispettivamente, di 41 ed 8 soggetti di nazionalità nigeriana, ritenuti responsabili di tratta di esseri umani, sfruttamento della prostituzione ed altri reati.

Riguardo al fenomeno della tratta di giovani donne destinate allo sfruttamento sessuale, le indagini concluse negli ultimi anni hanno evidenziato anche l'attivismo di gruppi criminali romeni, capaci di gestire, in regime di sostanziale autonomia, le attività illecite connesse.

Si segnala che il fenomeno della prostituzione si manifesta in zone determinate, quali il comprensorio

dei comuni di Silvi Marina, Alba Adriatica, Martinsicuro e della zona denominata "Bonifica del Tronto". La comunità cinese è presente in modo significativo in Val Vibrata, zona ad alta concentrazione di insediamenti industriali; a cittadini di tale etnia, possono ricondursi lo sfruttamento della prostituzione in danno di giovani donne connazionali, lo sfruttamento lavorativo, nonché la contraffazione di marchi.".

Nel Comune di Penna Sant'Andrea non si registrano particolari eventi delittuosi legati alla criminalità organizzata o specifici fenomeni di corruzione, tenuto anche conto che l'Ente opera in un contesto territoriale non molto sviluppato sotto il profilo economico e sociale, ad eccezione della frazione di Val Vomano dove le attività economiche sono più sviluppate.

Va però sottolineata la presenza di una rete dell'Associazionismo che conta sul territorio un numero considerevole e molto attivo di associazioni operanti nei più svariati ambiti di attività, in un'ottica di sussidiarietà e solidarietà molto proficua per il paese, soprattutto in questo periodo di emergenza sanitaria da Covid - 19.

IL CONTESTO INTERNO

Per l'analisi del contesto interno, secondo l'Aggiornamento 2015 del PNA, si deve aver riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione.

Si riporta di seguito il prospetto indicante la struttura organizzativa del Comune di Bisenti vigente alla data odierna.

Si evidenzia che la dotazione e l'organizzazione del personale, con il relativo bagaglio di competenze ed esperienze, costituisce il principale strumento per il perseguimento degli obiettivi gestionali e strategici dell'Amministrazione.

ORGANIGRAMMA – FUNZIONIGRAMMA

AREE	Uffici e Servizi	Personale	Categoria
AREA I AFFARI GENERALI	Segreteria	vacante	D Istruttore Direttivo Amm.vo
	Ufficio Relazioni con il Pubblico	Vacante	C Istruttore Amm.vo
	Organi comunali	Salini Luisa	B Esecut. Amm.vo -18 ore
	Protocollo e Archivio	Baldassarre Pina	B Esecut. Amm.vo-18 ore
	Sicurezza sociale	Vacante	B3 Autista Scuolabus
	Diritto allo studio	Vacante	B3 Autista Scuolabus
	Pubblica Istruzione	D'Antonio Laura	B Esecut.Amm.vo -18 ore
	Cultura – turismo – sport	Felicietti Rosanna	A Operatore - 18 ore
	Servizi Demografici	Vacante	A Operatore – 18 ore
	Servizio Elettorale	Castiglioni Loredana	A Operatore – 18 ore
	Istruttoria procedimenti SUAP (Commercio e Attività Produttive)		
	Polizia Amministrativa		

AREA II ECONOMICO- FINANZIARIA	Bilancio e Contabilità	Vacante	D Istr. Dir. Contabile
	Personale	Di Giacobbe Caterina	B Esecut. Amm.vo -18 ore
	Tributi		
	Fitti attivi		
	Economato		
	Fitti attivi e passivi		
	Mutui		
AREA III TECNICO-MANUTENTIVA	Lavori pubblici SUAP	Biondi Antonio	D Istr. Dir. Tecnico
	Manutenzione patrimonio comunale	Fabri Daniela	B Esecut. Amm.vo -18 ore
	Servizi cimiteriali	De Iuliis Valentino	B Esecutore
	Viabilità	Fabri Giulio *	B Esecutore
	Pubblica illuminazione	Vacante	B Esecutore
	Verde pubblico	De Remigis Vincenzo *	B Esecutore -24 ore
	Riserva naturale	Di Francesco Rocco	A Operatore - 18 ore
	Impianti sportivi	Stera Giancarlo **	C Istr. Vigilanza
	Polizia Municipale**	Pisciella Laura **	B Esecutore - 18 ore
		Zarulli Anna **	B Esecutore - 18 ore
AREA IV URBANISTICA- EDILIZIA	Urbanistica	Vacante (18 ore) con personale assunto a tempo determinato	D Istr. Dir. Tecnico
	Edilizia		
	Usi civici		

*I dipendenti Fabri Giulio e De Remigis Vincenzo sono attualmente comandati presso la società che gestisce il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti.

** Il servizio della Polizia Locale è stato trasferito, unitamente al relativo personale, all'Unione dei Comuni "Colline del Medio Vomano" a cui questo Ente ha aderito e solo dal 01/01/2021 è stato riassorbito dall'Ente per scioglimento convenzione per la gestione associata del servizio.

L'Aggiornamento 2015 del PNA (confermato con il PNA 2016) richiede che, oltre le c.d. "aree di rischio obbligatorie" individuate dall'art. 1, comma 16 della legge n. 190/2012, l'Amministrazione proceda all'analisi dei rischi anche di altre attività riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi, quali:

- e) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- f) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- g) incarichi e nomine;
- h) affari legali e contenzioso.

L'Aggiornamento 2015 del PNA denomina l'insieme di tali aree come "aree generali".

Ciò premesso, la mappatura del rischio ulteriormente aggiornata a seguito delle determinazioni n. 12/2015 e n. 831/2016 di ANAC e le relative misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi sono contenute **nell'Allegato 1 – Aggiornamento gestione del rischio**

Un dato utile per poter identificare la presenza di eventuali rischi corruttivi, può essere rappresentato dal fatto che il Comune di Penna Sant'Andrea, è stato ricompreso all'interno del cratere sismico del 6/4/2009 e ha in corso una consistente attività edilizia di riparazione delle abitazioni private danneggiate dall'evento sismico del 2009.

Dall'esame dei dati e delle informazioni sopra riportate, per gli aspetti che possono maggiormente coinvolgere questo Ente sotto il profilo del rischio di eventi corruttivi, si ritiene che il settore più a rischio possa individuarsi nell'area dell'esecuzione dei lavori di riparazione danni dai suddetti eventi sismici e delle opere pubbliche.

L'Aggiornamento 2015 del PNA (confermato con il PNA 2016) richiede che, oltre le c.d. "aree di rischio obbligatorie" individuate dall'art. 1, comma 16 della legge n. 190/2012, l'Amministrazione proceda all'analisi dei rischi anche di altre attività riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi, quali:

- e) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- f) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- g) incarichi e nomine;
- h) affari legali e contenzioso.

L'Aggiornamento 2015 del PNA denomina l'insieme di tali aree come "aree generali".

MODALITA' DI VALUTAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO

Con l'aggiornamento 2019 L'ANAC precisa che la metodologia prevista dall'allegato n.5 del PNA 2013 è superata e che, d'ora in poi, si dovrà fare riferimento solo alla succitata deliberazione 1064/2019, ed in particolare all'allegato 1 della medesima che reca "Indicazioni metodologiche della gestione dei rischi corruttivi", suggerendo un approccio qualitativo per stimare l'esposizione dell'Ente ai rischi.

Si è pertanto deciso, sulla base degli elementi qualitativi dei processi già individuati nei precedenti PTPC, di fornire un nuovo giudizio di valore sul rischio al fine di calibrare le misure di prevenzione connesse. I valori di rischio si articolano in basso, medio e alto.

Ciò premesso, la mappatura e la valutazione del rischio aggiornate a seguito della determinazione n. 1062/2019 di ANAC e le relative misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi sono contenute nell'Allegato 1 - Mappatura, valutazione e misure di prevenzione.

Sarà cura di questo Ufficio, comunque, verificare la necessità di ampliare la mappatura delle aree nel corso del triennio 2021-2023.

ALTRE MISURE FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Integrazione del Codice di comportamento

Al fine di potenziare il ruolo del RPC all'interno della struttura in cui si trova operare, l'Aggiornamento 2015 del PNA indica l'opportunità che sia, in un qualche modo, sottolineata la centralità della sua funzione prevedendo l'introduzione nel Codice di comportamento adottato dall'Ente uno specifico dovere di collaborazione "attiva" nei suoi confronti da parte di tutti i dirigenti e del personale dipendente, dovere la cui violazione deve essere ritenuta particolarmente grave in sede di responsabilità disciplinare.

Al riguardo, l'art. 1, comma 9, lett. c), della legge n. 190/2012 dispone che il PTPC preveda «obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano». Tali obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del Piano e, poi, nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate. S'intende, pertanto, operare nel senso su indicato provvedendo a integrare il Codice di comportamento cogliendo l'occasione per prevedere ulteriori adeguamenti e modifiche dello stesso.

La determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)", inoltre, segnala l'opportunità, al fine di rafforzare le misure della riservatezza dell'identità del segnalante, l'introduzione nel Codice di comportamento di "forme di responsabilità specifica sia in capo al Responsabile della prevenzione della corruzione sia nei confronti dei soggetti che gestiscono le segnalazioni e che fanno parte, per esigenze di tutela del segnalante, di un gruppo ristretto a ciò dedicato".

Connessione col Piano degli obiettivi

Elemento fondamentale a garanzia dell'efficacia delle misure adottate per la prevenzione e il contrasto di eventi corruttivi e, quindi, dello stesso PTPC è l'individuazione e la programmazione di dette misure in precisi obiettivi da raggiungere da parte di ciascun ufficio. E' necessario, quindi, che, a partire dall'anno 2017, in fase di elaborazione degli obiettivi annuali per ciascun Ufficio/Servizio, siano individuate quelle attività trasversali che fanno riferimento a precisi obiettivi volti alla prevenzione e al contrasto della corruzione. In ordine, poi, all'attuazione delle misure di prevenzione occorrerà attivare i relativi strumenti di valutazione delle performance.

Formazione del personale

La formazione deve riguardare, con approcci differenziati, tutti i soggetti che partecipano, a vario titolo, alla formazione e attuazione delle misure: RPC, organi di indirizzo, responsabili degli uffici, dipendenti. La formazione, poi, dovrà essere differenziata in rapporto alla diversa funzione e posizione dei singoli destinatari dell'obbligo.

La formazione deve riguardare, anche in modo specialistico, tutte le diverse fasi: l'analisi di contesto, esterno e interno; la mappatura dei processi; l'individuazione e la valutazione del rischio; l'identificazione delle misure; i profili relativi alle diverse tipologie di misure. I dipendenti che direttamente o indirettamente svolgono una attività, all'interno degli uffici indicati a rischio di corruzione, dovranno partecipare ad un programma formativo.

Il programma di formazione approfondisce le norme penali in materia di reati contro la pubblica amministrazione ed in particolare i contenuti della Legge 190/2012.

Il bilancio di previsione annuale deve prevedere gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire

la formazione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, con la definizione del piano di formazione, individua la definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, designando i responsabili degli stessi per la formazione di secondo livello.

Adozione misure particolari nell'area di rischio "contratti pubblici"

Da un esame della parte speciale dell'Aggiornamento 2015 del PNA riguardante l'area di rischio "contratti pubblici", con riferimento alla fase della selezione del contraente, tra gli esempi di possibili misure da adottare per la riduzione dei rischi, è stata valutata la possibilità di adottare delle direttive interne che prevedano l'attivazione di verifiche di secondo livello in caso di paventato annullamento e/o revoca della gara e l'obbligo di preventiva pubblicazione online del calendario della o delle sedute di gara.

Vigilanza nei confronti degli enti e società controllate

Si richiama, in proposito, quanto affermato dall'ANAC nella determinazione n.8 del 17 giugno 2015 avente per oggetto "Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici", secondo cui "... Le Linee guida sono rivolte, inoltre, alle amministrazioni pubbliche che vigilano, partecipano e controllano gli enti di diritto privato e gli enti pubblici economici. Ad avviso dell'Autorità, infatti, spetta in primo luogo a dette amministrazioni promuovere l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte di tali enti. Ciò in ragione dei poteri che le amministrazioni esercitano nei confronti degli stessi ovvero del legame organizzativo, funzionale o finanziario che li correla".

Il Comune di Penna Sant'Andrea partecipa al capitale sociale delle seguenti società:

MO.TE. Ambiente S.p.A. per la gestione del servizio Igiene Ambientale

RUZZO RETI S.p.A. per la gestione servizio idrico

Monitoraggio e verifica efficacia delle misure adottate

Secondo le indicazioni riportate nell'Aggiornamento 2015 del PNA, il monitoraggio deve riguardare sia il PTPC che l'attuazione delle misure. Il monitoraggio del PTPC deve riguardare tutte le fasi di gestione del rischio al fine di poter intercettare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio. Delle risultanze del monitoraggio, poi, occorre darne conto sia all'interno del PTPC che all'interno della Relazione annuale del RPC redatta entro i termini di legge.

Per quanto concerne, invece, le criticità nell'attuazione del P.T.P.C., si segnala principalmente l'impossibilità dell'applicazione **del principio di rotazione del personale** con funzioni di responsabilità che tutelino, da un lato, le competenze professionali specialistiche proprie degli uffici e,

dall'altro, la funzionalità degli stessi, in quanto l'Ente non dispone di figure professionali fungibili tra di loro, avendo solo tre dipendenti in servizio.

Procedura per la segnalazione di illeciti e di irregolarità da parte di dipendenti (c.d. whistleblowing)

Scopo della presente disciplina è quello di regolare la presentazione di segnalazioni, da parte dei dipendenti dell'Ente, che possono portare all'emersione di fenomeni interni di corruzione, nell'ampia accezione attribuita a quest'ultimo termine. Oltre a definire gli aspetti procedurali, si intendono anche adottare le idonee precauzioni per tutelare il segnalante, ed in particolare il dipendente dell'amministrazione (c.d. whistleblower), garantendone l'anonimato e contrastando ogni possibile discriminazione nei confronti dello stesso, individuando e rimuovendo i possibili fattori che potrebbero in qualche modo impedire o rallentare il ricorso all'istituto della denuncia di illeciti nel pubblico interesse.

In particolare l'art. 1, comma 51, della citata legge n. 190/2012, ha introdotto nel D.Lgs. n. 165/2001, l'articolo 54-bis rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", prevedendo così una misura finalizzata a favorire l'emersione di fattispecie di illecito, nota con il termine "whistleblowing". La stessa Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha provveduto ad emanare le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" volte ad incoraggiare i dipendenti pubblici a denunciare gli illeciti di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro e, al contempo, a garantirne un'efficace tutela, proponendo un modello procedurale per la gestione delle segnalazioni da adattare sulla base delle esigenze organizzative di ogni amministrazione.

In tale ottica l'obiettivo è quello di fornire al segnalante indicazioni operative in ordine alle modalità di gestione delle segnalazioni e alle forme di tutela poste in atto a garanzia della riservatezza.

Soggetti e oggetto della segnalazione

Il soggetto destinatario delle segnalazioni è il Responsabile per la prevenzione della corruzione (di seguito chiamato "RPC"). Non esiste una lista tassativa di reati o di condotte illecite che possono costituire l'oggetto della segnalazione.

Si ritengono rilevanti le segnalazioni che comprendono non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice), ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un mal funzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. Le condotte illecite segnalate, comunque, devono riguardare situazioni di cui il dipendente sia venuto direttamente a conoscenza «in ragione del rapporto di lavoro» e che, in base alle proprie conoscenze, ritenga altamente probabile che il fatto illecito si sia verificato. Non sono invece meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci.

Contenuto e procedura per la segnalazione

Le segnalazioni vanno fatte utilizzando preferibilmente gli appositi moduli che saranno resi disponibili all'interno del sito internet istituzionale, alla sezione "Amministrazione Trasparente" – sottosezione "Altri contenuti - Corruzione".

Il modulo prevede l'indicazione di tutti gli elementi utili a consentire di procedere alle dovute ed appropriate verifiche e controlli a riscontro della fondatezza dell'esposto. Risulta in ogni caso indispensabile che la denuncia presentata dal "segnalante" sia circostanziata, riguardi fatti riscontrabili e conosciuti direttamente dal denunciante e non riportati o riferiti da altri soggetti, nonché contenga tutte le informazioni e i dati per individuare inequivocabilmente gli autori della condotta illecita.

Le segnalazioni possono essere presentate alternativamente secondo una delle seguenti modalità:

a) a mezzo del servizio postale;

b) consegna a mano in busta chiusa presso l'Ufficio Protocollo Generale.

Con riferimento alle modalità di cui ai punti a) e b), al fine di garantire la tutela di riservatezza del segnalante, occorre che la segnalazione sia inserita in una busta chiusa, recante all'esterno il seguente indirizzo: "Responsabile per la prevenzione della corruzione del Comune di Arsita – Viale San Francesco, 37, Arsita". La segnatura di protocollo dovrà essere apposta sulla busta che non dovrà essere aperta ma consegnata tempestivamente al Responsabile per la prevenzione e la corruzione, il tutto con la massima riservatezza.

Attività di accertamento delle segnalazioni

Il "RPC", all'atto del ricevimento della segnalazione, provvederà ad avviare con le opportune cautele la procedura interna per la verifica dei fatti rappresentati nella segnalazione, investendo le strutture competenti per il prosieguo delle attività. Il "RPC", nel rispetto della massima riservatezza e del principio di imparzialità, potrà effettuare ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sugli

episodi oggetto della segnalazione. Il "RPC", nel caso, potrà avvalersi di un gruppo di lavoro dedicato, i cui componenti dovranno essere identificati con un apposito atto organizzativo. I componenti del gruppo sono soggetti agli stessi vincoli di riservatezza e alle stesse responsabilità cui è soggetto il "RPC". Nel caso in cui, completata l'attività di verifica, la segnalazione risulti fondata, il "RPC" provvederà, in relazione alla natura della segnalazione, a:

a) qualora ne sussistano i presupposti di legge, presentare denuncia all'Autorità Giudiziaria competente, nonché alla Corte dei Conti e all'ANAC per i profili di rispettiva competenza;

b) trasmettere l'esito degli accertamenti all'Ufficio procedimenti disciplinari affinché, qualora ne sussistano i presupposti, provveda all'adozione dei provvedimenti di competenza;

c) adottare o proporre di adottare tutti i necessari provvedimenti amministrativi per il ripristino della legalità.

La tutela della riservatezza del segnalante va, comunque, sempre garantita anche nel momento in cui la segnalazione viene inoltrata ai soggetti sopra indicati.

Il "RPC", a conclusione degli accertamenti informa dell'esito il segnalante. In caso, invece, di evidente e manifesta infondatezza della segnalazione il "RPC" provvede alla sua archiviazione.

Forme di tutela riconosciute al dipendente che segnala condotte illecite La disposizione di cui all'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001, a tutela del "segnalante" stabilisce:

a) la riservatezza dell'identità

Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale o dell'art. 2043 del codice civile e delle ipotesi in cui la riservatezza non è opponibile per legge, l'identità del whistleblower viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. Pertanto, fatte salve le eccezioni di cui sopra, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata senza il suo espresso consenso e tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione delle segnalazioni sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione. La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento. Per quanto riguarda, in particolare, l'avvio di un eventuale procedimento disciplinare a seguito della segnalazione, occorrerà prevedere la separazione dei dati identificativi del segnalante dal contenuto della segnalazione e l'identità del segnalante non potrà essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato come previsto dall'art. 54-bis, co. 2, del d.lgs. 165/2001.

Il documento recante la segnalazione, come previsto dall'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001 è, inoltre, sottratto alla disciplina dell'accesso; tale documento non potrà, pertanto, essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte dei richiedenti, ricadendo nell'ambito di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della L. n. 241/1990.

b) il divieto di discriminazione nei confronti del c.d. "whistleblower".

Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura, non è consentita alcuna forma di ritorsione o misura discriminatoria, diretta o indiretta, per motivi collegati direttamente o indirettamente alla segnalazione stessa. Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, condotte persecutorie,

molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. Il segnalante che ritiene di aver subito una discriminazione, direttamente o tramite l'organizzazione sindacale a cui conferisce mandato, deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al "RPC" medesimo, per metterlo in condizioni di valutarne la fondatezza ed i possibili interventi di azione, per ripristinarne la tutela o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e per perseguire, disciplinarmente, l'autore della discriminazione. L'adozione di misure discriminatorie a seguito di whistleblowing, che abbia avuto anche come destinatario il "RPC", può essere segnalata direttamente, ai sensi e per gli effetti del comma 3 dell'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001, all'ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione, per i provvedimenti di competenza, dallo stesso interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dell'Ente.

Responsabilità del segnalante

La presente procedura lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del segnalante nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'art. 2043 del codice civile. Sono altresì fonte di responsabilità eventuali forme di abuso della presente procedura, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche, strumentali e/o effettuate al solo scopo di danneggiare ingiustamente il denunciato o altri soggetti.

INCONFERIBILITA'E INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI DIRIGENZIALI

Il decreto legislativo 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:

inconferibilità, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);

incompatibilità, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento. Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Trasparenza".

L'Ente attua quanto previsto dalla Determinazione n. 833/2016 di ANAC "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile per la prevenzione della corruzione".

CONFLITTO DI INTERESSI

L'art. 1, comma 41, della legge 6 novembre 2012, n. 190, in materia di conflitto di interesse testualmente recita: "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".

Tale norma contiene due tipi di prescrizioni:

un obbligo di astensione a carico del responsabile del procedimento, del titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale e dei titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale;

un dovere di segnalazione, a carico degli stessi soggetti, della situazione, anche potenziale di conflitto di interesse.

La stessa norma va coordinata con le disposizioni di cui agli artt. 6 e 7 del "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 e con gli artt. 5 e 6 del vigente Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Bisenti.

Specificatamente:

- l'art. 6 del DPR 16 aprile 2013, n. 62 prevede che "1. Fermi restando gli obblighi di trasparenza

previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando:

a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;

b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

2. Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. 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.”;

- l'art. 7 del medesimo DPR stabilisce che “1. 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.”.

Per quanto sopra riportato, in presenza di una situazione di conflitto di interessi indicata nei Codici di comportamento, e in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza, il dipendente è obbligato ad astenersi dall'assunzione delle decisioni o dallo svolgimento delle attività inerenti propri compiti.

Si aggiunge che le norme in materia di conflitto di interessi si applicano anche al cd. "conflitto di interessi potenziale", la cui valutazione, alla luce dell'interpretazione giurisprudenziale, deve tener conto della qualifica e della posizione professionale del dipendente rivestita all'interno dell'Ente, in riferimento al quale l'astensione rappresenta un obbligo qualora la partecipazione del dipendente all'adozione della decisione o all'attività possa ingenerare sfiducia nell'indipendenza e nell'imparzialità dell'amministrazione.

LA PROGRAMMAZIONE DELLA TRASPARENZA: UN UNICO PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA E UN UNICO RESPONSABILE

Premessa

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

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato (Per gli Enti Locali tenuti a tale pubblicazione)

L'art. 2 bis del D. Lgs. 33/2013, introdotto dal D. Lgs. 97/2016, ridisegna l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulla trasparenza rispetto alla precedente indicazione normativa contenuta nell'abrogato art. 11 del D. Lgs. 33/2013.

I destinatari degli obblighi di trasparenza sono ora ricondotti a tre macro categorie di soggetti:

- 1) le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del D. Lgs. 165/2000, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, destinatarie dirette della disciplina contenuta nel decreto (art. 2-bis, co. 1);
- 2) gli enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, sottoposti alla medesima disciplina prevista per le p.a. «in quanto compatibile» (art. 2 bis, co. 2);
- 3) le società a partecipazione pubblica, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato soggetti alla medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le p.a. «in quanto compatibile» e «limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea» (art. 2-bis, co. 3).

Il Piano integrato di prevenzione della corruzione e trasparenza PTPCT

A partire dal 2017, si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza e integrità nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione sul PNA 2016.

Il Comune di Penna Sant'Andrea è tenuto, pertanto, ad adottare un unico Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza: con la presente sezione si adempie a tale obbligo normativo indicando l'approccio dell'amministrazione a tale materia.

Obbligo di pubblicazione sul sito web dell'Ente

Come chiarito nel PNA 2016, § 4, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di

un'apposita piattaforma informatica, il PTPCT è pubblicato sul sito istituzionale al massimo entro un mese dall'adozione. Non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC.

Contenuti – obiettivi strategici in materia di trasparenza

Per quel che concerne i contenuti, elemento necessario della sezione relativa alla trasparenza è quello della definizione, da parte degli organi di indirizzo, degli obiettivi strategici in materia.

Questo è previsto dal co. 8 dell'art. 1 della l. 190/2012, come modificato dall'art. 41 co. 1 lett. g) del D. Lgs. 97/2016.

Il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPC rispetto agli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché, come già osservato nel PNA 2016, con il piano della performance. Ciò al fine di assicurare la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

Il Comune di Penna Sant'Andrea non ha ancora approvato l'aggiornamento del Documento Unico di Programmazione 2021-2023, e nel conseguente P.E.G., poiché esso sarà approvato successivamente all'approvazione del presente PTPCT, si assicurerà la presenza di appositi obiettivi assegnati alla struttura comunale per la realizzazione della piena trasparenza e accessibilità dei dati e documenti in possesso dell'Ente.

Obiettivo	Responsabile	Indicatore	Tempi
Completezza delle pubblicazioni in Amministrazione Trasparente	Tutta la struttura	Percentuale di attestazione obblighi di pubblicazione Nucleo Valutazione annuale: >66%	Entro il 31/12/ di ogni anno
Verifica formato pubblicazione dati	Tutta la struttura	Verifica attestazione obblighi di pubblicazione Nucleo Valutazione annuale: >66%	Entro il 31/12 di ogni anno
Esito pubblicazione XML dati L. 190/2012	Operatori accreditati servizi on line ANAC	Verifica XML Anac: positiva	Entro il 31/1 dell'anno successivo
Dematerializzazione: firma digitale sulle determinazioni dei Responsabili e su tutte le deliberazioni	Responsabili servizi e procedimenti Amministratori Segretario Comunale	Percentuale sul numero complessivo degli atti comunali: circa 70%	Dematerializzazione Entro i termini di legge

Contenuti - flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/ l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati – nominativi dei responsabili

Nel novellato art.10 del D. Lgs. 33/2013 è chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza deve 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 di ognuna di queste fasi relativamente ad ogni obbligo di pubblicazione.

L'Allegato 2 "Mappa trasparenza 2018" al presente PTPCT definisce gli obblighi di pubblicazione vigenti ai sensi del D. Lgs. n.33/2013 come modificato al D. Lgs. n. 97/2016.

L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è funzionale al sistema delle responsabilità che il D. Lgs. 33/2013 articola con riferimento ad ognuno dei soggetti considerati. Si consideri, ad esempio, quanto previsto dall'art. 43 co. 4 del D. Lgs. 33/2013 (I dirigenti responsabili dell'amministrazione e il responsabile per la trasparenza controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto).

Sia gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, co. 8. 190/2012) sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10 co. 1, D. Lgs.33/2013) costituiscono contenuto necessario del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

In assenza, è configurabile la fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza per cui l'ANAC si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie previste dall'art. 19 co. 5 del D. L. 90/2014.

Contenuti – responsabile unico della prevenzione della corruzione e trasparenza RPCT

Nell'obiettivo di programmare ed integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra, inoltre, la modifica apportata all'art. 1, co. 7, della legge 190/2012 dall'art. 41 co. 1 lett. f) del D. Lgs. 97/2016 in cui è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Comune di Arsita ha nominato, con provvedimento sindacale prot. n. 3703 del 15/11/2013, il Segretario Comunale (già nominato quale "Responsabile per la prevenzione della corruzione"), quale Responsabile per la trasparenza e il RPCT dovrà pertanto occuparsi di svolgere la regia complessiva della predisposizione del PTPC, in costante coordinamento con le strutture dell'amministrazione come indicato nel PNA 2016 § 5.

La possibilità di mantenere distinte le figure di RPC e di RT va intesa in senso restrittivo: è possibile, cioè, laddove esistano obiettive difficoltà organizzative tali da giustificare la distinta attribuzione dei ruoli.

Ciò si può verificare, ad esempio, in organizzazioni particolarmente complesse ed estese sul territorio e al solo fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza.

E' necessario che le amministrazioni chiariscano espressamente le motivazioni nei provvedimenti di nomina e garantiscano il coordinamento delle attività svolte dai due responsabili, anche attraverso un adeguato supporto organizzativo.

Il nuovo Accesso Civico

In conseguenza all'entrata in vigore definitiva del FOIA, l'accesso civico ai sensi dell'art. 5 del D. Lgs.

n. 33/2013 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, per cui chiunque può esercitarlo anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato. Non è inoltre necessario che sia fornita alcuna motivazione per presentare l'istanza di accesso civico.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 5 del D. Lgs. n.33/2013, l'istanza può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante il «Codice dell'amministrazione digitale». Pertanto, ai sensi dell'art. 65 del CAD, le istanze presentate per via telematica alle pubbliche amministrazioni e ai gestori dei servizi pubblici sono valide se:

- a. sottoscritte mediante la firma digitale o la firma elettronica qualificata;
- b. l'istante è identificato attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID), nonché carta di identità elettronica o la carta nazionale dei servizi;
- c. sono sottoscritte e presentate unitamente alla copia del documento d'identità;
- d. trasmesse dall'istante mediante la propria casella di posta elettronica certificata.

Resta fermo che l'istanza può essere presentata anche a mezzo posta, fax o direttamente presso gli uffici indicati dall'art. 5, comma 3, del D. Lgs. n.33/2013, e che laddove la richiesta di accesso civico non sia sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto, la stessa debba essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, che va inserita nel fascicolo (cfr. art. 38, commi 1 e 3, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n.445).

Se l'accesso civico ha a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D. Lgs. n.33/2013, l'istanza deve essere presentata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, i cui riferimenti sono indicati nella Sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale.

Negli altri casi, l'istanza di accesso civico va indirizzata direttamente all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti; oppure all'Ufficio relazioni con il pubblico.

È necessario che i dati, le informazioni o i documenti che si desidera richiedere siano identificati.

Ciò vuol dire che eventuali richieste di accesso civico saranno ritenute inammissibili laddove l'oggetto della richiesta sia troppo vago da non permettere di identificare la documentazione richiesta, oppure laddove la predetta richiesta risulti manifestamente irragionevole.

Resta comunque ferma la possibilità per l'ente destinatario dell'istanza di chiedere di precisare la richiesta di accesso civico identificando i dati, le informazioni o i documenti che si desidera richiedere.

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

Laddove l'istanza di accesso civico possa incidere su interessi di soggetti controinteressati legati alla protezione dei dati personali, o alla libertà e segretezza della corrispondenza oppure agli interessi economici e commerciali (ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali) il Comune ne darà comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento (o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione). In tal modo, il soggetto controinteressato potrà presentare (anche per via telematica)

una eventuale e motivata opposizione all'istanza di accesso civico entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione della richiesta di accesso civico. Decorso tale termine, l'amministrazione provvederà sulla richiesta di accesso civico, accertata la ricezione della comunicazione da parte del controinteressato.

La comunicazione ai soggetti controinteressati non è dovuta nel caso in cui l'istanza di accesso civico riguardi dati e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Il procedimento di accesso civico sarà concluso con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione del relativo esito al richiedente e agli eventuali controinteressati. Tali termini sono sospesi nel caso di comunicazione dell'istanza al controinteressato durante il tempo stabilito dalla norma per consentire allo stesso di presentare eventuale opposizione (10 giorni dalla ricezione della comunicazione).

In caso di accoglimento, l'amministrazione provvederà a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013, a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale.

Laddove vi sia stata, invece, l'accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, l'amministrazione ne darà comunicazione a quest'ultimo. I

dati o i documenti richiesti saranno trasmessi al richiedente non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato, ciò anche al fine di consentire a quest'ultimo di presentare eventualmente richiesta di riesame o ricorso al difensore civico, oppure ricorso al giudice amministrativo (cfr. art. 5, commi 7-9).

L'ente destinatario dell'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D. Lgs. n.33/2013 è tenuto a motivare l'eventuale rifiuto, differimento o la limitazione dell'accesso con riferimento ai soli casi e limiti stabiliti dall'articolo 5-bis.

In caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato dal comma 6 del D. Lgs. n.33/2013, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.

In alternativa, il richiedente può presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale. In tal caso, il ricorso deve comunque essere notificato anche all'amministrazione interessata. È previsto che il difensore civico si pronunci entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso e che se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne debba informare il richiedente e comunicarlo all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito.

È previsto che il Garante per la protezione dei dati personali sia sentito dal responsabile della prevenzione della corruzione nel caso di richiesta di riesame e dal difensore civico nel caso di ricorso solo laddove l'accesso civico sia stato negato o differito per motivi attinenti la tutela della «protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia» (art. 5-bis, comma 2, lett. a,

D. Lgs. n.33/2013). In tali ipotesi, il Garante si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, durante i quali il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile della prevenzione della corruzione o per la pronuncia del difensore civico sono sospesi.

La normativa prevede che si possa impugnare la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, la decisione del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di fronte al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Promozione della cultura della legalità

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, l'Amministrazione realizzerà delle forme di consultazione, con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ai fini della predisposizione del prossimo P.T.P.C., della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché sui risultati del monitoraggio sull'implementazione delle relative misure. Nella fase di predisposizione del Piano saranno pubblicati nel sito istituzionale dell'Ente degli avvisi mirati al coinvolgimento di soggetti esterni, contenenti l'invito a trasmettere propri eventuali suggerimenti e/o proposte.

Le consultazioni potranno avvenire o mediante raccolta dei contributi via web oppure nel corso di incontri con i rappresentanti delle associazioni di utenti tramite somministrazione di questionari. L'esito delle consultazioni sarà pubblicato sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sezione del P.T.P.C., con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.