



# ***CITTA' DI CANOSA DI PUGLIA***

Provincia di Barletta Andria Trani

---

## **PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA**

***\* TRIENNIO 2019 – 2021 \****

Approvato con deliberazione della  
Giunta Comunale n. 206 in data 26/09/2019

## INDICE

Relazione Introduttiva .....	3
La costruzione del Piano Anticorruzione del Comune di Canosa di Puglia.....	9
IL PIANO ANTICORRUZIONE DEL COMUNE DI CANOSA DI PUGLIA .....	17
Art. 1 – Analisi del contesto.....	18
Art. 2 – La mappatura dei rischi .....	26
Art. 3 – Le misure di prevenzione del rischio .....	27
Art. 4 – Le attività di Controllo.....	40
Art. 5 – Area di rischio Contratti Pubblici .....	40
Art. 6 – Area di rischio Governo del Territorio .....	53
Art. 7 – Collegamento degli obiettivi e delle misure del PTPCT con il ciclo della Performance.....	64
Art. 8 – Whistleblowing Policy.....	65
Allegato “A” - Principi per la Gestione del Rischio.....	72
Allegato “C” - Modulo per la segnalazione di condotte illecite .....	74
Allegato “D” - Dichiarazione attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (“Pantouflage – Revolving doors) .....	76
Art. 9 – Sezione Trasparenza.....	77
Allegato “E” - Tabella dei dati da pubblicare nel sito istituzionale.....	85
art. 10 – Accesso civico e accesso documentale – Registro degli accessi.....	93
Allegato “F” - Registro delle richieste di accesso civico e generalizzato.....	98
Allegato “B” - Mappatura e valutazione del rischio potenziale per Settori.	

## RELAZIONE INTRODUTTIVA

Il presente PTPCT, in attuazione di quanto disposto dalla L. 190/2012, costituisce uno strumento di programmazione di misure di prevenzione della corruzione e della illegalità, al fine di attuare la complessiva strategia di prevenzione del rischio all'interno dell'ente.

Il Piano si fonda sui principi relativi alla gestione del rischio indicati nel PNA approvato con determinazione dell'ANAC n. 831 del 3/08/2016.

A questo proposito, corre l'obbligo di ricordare che Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (PNA) è il primo predisposto e adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), ai sensi dell'art. 19 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, che ha trasferito interamente all'Autorità le competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni (il precedente PNA risale a quello approvato dalla CiVIT con la Delibera 11 settembre 2013, n. 72).

Il Piano Nazionale Anticorruzione è in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute ed in particolare con il D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, recante *"Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"*, e il D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (nuovo Codice dei contratti pubblici).

Trattasi di un atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico che adottano il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) e contiene, quindi, indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione.

Ai fini dell'attuazione del PNA, ai sensi dell'art. 1, co. 2 e 3 della L. n. 190/2012, l'ANAC ha poteri di vigilanza sulla qualità dei Piani adottati dalle pubbliche amministrazioni. Poteri che possono comportare l'emissione di raccomandazioni, e nei casi più gravi l'esercizio del potere di ordine, affinché esse svolgano le attività previste dal Piano medesimo, e di sanzioni nei casi di mancata adozione o di carenza grave, da equivalere alla non adozione, dei PTPC.

In piena conformità con quanto previsto dalla L. n. 190/2012, il PNA si è posto come obiettivo quello di promuovere presso le amministrazioni pubbliche e i

soggetti di diritto privato in controllo pubblico l'adozione di misure di prevenzione della corruzione oggettive e soggettive. Le prime mirano, attraverso soluzioni organizzative, a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche; le seconde mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa, nei diversi modi previsti dall'ordinamento, ad una decisione amministrativa. L'individuazione di tali misure spetta alle singole amministrazioni, perché solo esse sono in grado di conoscere la propria condizione organizzativa, la situazione dei propri funzionari e il contesto esterno nel quale si trovano ad operare.

Il PNA, dunque, deve guidare le amministrazioni nel percorso che conduce all'adozione di concrete ed effettive misure di prevenzione della corruzione, senza imporre soluzioni uniformi, poiché queste finirebbero per calarsi in modo innaturale nelle diverse realtà organizzative, compromettendone l'efficacia preventiva dei fenomeni di corruzione.

La nuova disciplina tende, quindi, a rafforzare il ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione (RPC) quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del PTPCT all'organo di indirizzo, con un maggiore coinvolgimento di quest'ultimo nella formazione e attuazione dei Piani e degli organismi indipendenti di valutazione (OIV), chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

Purtroppo, già con l'aggiornamento 2015 al PNA (determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015) e a seguito dell'analisi dei PTPC approvati negli anni 2014 e 2015, l'ANAC ha messo in luce le difficoltà delle amministrazioni a compiere per intero questo percorso. E a conferma di tale tendenza, anche l'analisi del campione di PTPC adottati nel 2016 ha messo ulteriormente in evidenza che, nonostante alcuni significativi progressi rispetto al biennio precedente, le difficoltà delle amministrazioni permangono e che le stesse non sembrano legate alla specifica complessità delle attività di prevenzione della corruzione da compiere, ma ad una più generale difficoltà nell'autoanalisi organizzativa, nella conoscenza sistematica dei processi svolti e dei procedimenti amministrativi di propria competenza e nella programmazione unitaria di tutti questi processi di riorganizzazione. Di qui la scelta, nell'elaborazione del PNA 2016, dell'approfondimento di specifiche realtà amministrative, per tipologie di amministrazioni o per settori specifici di attività, distinguendo, ad esempio, tra piccoli comuni, città metropolitane e ordini professionali.

Per quanto concerne il processo di gestione del rischio, il PNA 2016 raccomanda alle amministrazioni e a tutti i soggetti a cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione di tenere conto dei principi di seguito indicati, in gran parte già contenuti nell'allegato 6 del PNA 2013 (come già sopra anticipato) ed ispirati ai principi e alle linee guida UNI ISO 31000:2010.

In particolare, la gestione del rischio di corruzione, così come può evincersi dall'allegato A), sostanzialmente riprodotto del citato allegato 6 del PNA 2013:

- ✓ viene condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, pertanto non è un processo formalistico né un mero adempimento burocratico, ma è parte integrante del processo decisionale;
- ✓ è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione (in particolare con il ciclo di gestione della performance e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata. Detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi delle amministrazioni e degli enti. Gli obiettivi individuati nel PTPCT per i responsabili delle unità organizzative in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche e i relativi indicatori devono, quindi, essere collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel Piano delle performance o in documenti analoghi. L'attuazione delle misure previste nel PTPCT deve essere uno degli elementi di valutazione dei Responsabili di Settore;
- ✓ è un processo di miglioramento continuo e graduale. Essa, da un lato, deve tendere alla completezza e al massimo rigore nella analisi, valutazione e trattamento del rischio e, dall'altro, deve tener conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi;
- ✓ è un processo che tiene conto dello specifico contesto interno ed esterno dell'Ente, nonché di quanto già attuato (come risultante anche dalla relazione del RPC);
- ✓ è un processo trasparente e inclusivo, che deve prevedere momenti di efficace coinvolgimento dei portatori di interesse interni ed esterni;
- ✓ non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive, bensì implica valutazioni non sulle qualità degli individui ma sulle eventuali disfunzioni a livello organizzativo.

La programmazione del processo di gestione del rischio 2018-2020, fondata sui principi sopra indicati, ha preso avvio dalle risultanze degli esiti dei monitoraggi dei precedenti piani anticorruzione, nonché da tutti gli altri dati e informazioni relativi al contesto interno ed esterno e si integra con gli altri documenti di programmazione dell'ente.

Si tratta di un approccio metodologico di natura sistematica e integrata, finalizzato a rendere effettive le misure di prevenzione programmate e a rendere altrettanto effettivo il monitoraggio delle misure medesime nonché del complessivo piano, e della strategia di prevenzione della corruzione.

Il Piano per la Prevenzione della Corruzione della Trasparenza 2018 -2020, approvato con delibera di giunta Comunale n. 78 del 27.04.2018, pur in linea di continuità con quello precedente, ne ha arricchito i contenuti, coerentemente con la determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 831 del 3 agosto 2016 di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

Corre, inoltre, l'obbligo di ricordare che con Delibera n. 1208 del 22.11.2017 l'ANAC aveva approvato in via definitiva l'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione 2016. L'aggiornamento *de quo* non conteneva spunti di particolare rilievo per gli enti locali, molto più interessati dalle indicazioni contenute nell'aggiornamento 2015 al P.N.A. (giusta Determinazione ANAC n. 12/2015) e nel sopra citato P.N.A. 2016. Sinteticamente, nell'aggiornamento 2017, come si è già evidenziato nel citato PTPCT 2018-2020, l'ANAC ha ribadito la necessità che siano rese informazioni più chiare concernenti il procedimento relativo all'approvazione del Piano e l'attribuzione di un supporto conoscitivo e operativo al RPC, se non di una struttura di supporto dedicata. Infine, è stata ribadita l'esigenza di coordinare e di integrare, per alcuni aspetti, il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Piano della performance, anche alla luce della vigente normativa di legge (art. 44 del D Lgs. N 33/2013 ed. 1, co. 8-bis della Legge n. 190/2012, introdotto dal D.Lgs. n. 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), osservando che la normativa sugli OIV ha mantenuto inalterato il compito ad essi attribuito di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza (art. 14, co. 4, lett. g), del d.lgs. 150/2009).

Nel Piano medesimo si è stata, altresì, rilevata l'opportunità di tener conto delle recenti normative o interpretazioni intervenute, con particolare riguardo alla L. 30 novembre 2017, n. 179, entrata in vigore il 29 dicembre 2017, recante *"Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato"*, cui si è riservato un apposito articolo (8) rubricato *"Whistleblowing Policy"* ed alla Circolare del Dipartimento della Funzione pubblica n. 2/2017 avente ad oggetto *"Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)"*, di cui si è dato adeguato risalto nell'art. 10, riservato all'*"Accesso civico e accesso documentale"*, istituendo il cosiddetto *"Registro degli accessi"* con relativo *"Allegato E"*.

In sede di aggiornamento del suddetto PTPCT 2019-2021, occorre invece tener preliminarmente conto delle indicazioni contenute nell'Aggiornamento 2018 al PNA, approvate in via definitiva dall'ANAC con Delibera n. 1074 del 21.11.2018. Nella Parte generale, in continuità con il PNA e con i precedenti Aggiornamenti,

l'ANAC ha scelto alcuni settori di attività e tipologie di amministrazioni che, per la peculiarità e la rilevanza degli interessi pubblici trattati, sono stati ritenuti meritevoli di un approfondimento, al fine di esaminare i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e di fornire supporto nella predisposizione dei PTPC alle amministrazioni coinvolte.

Per quanto concerne specificamente gli Enti Locali, sono state fornite indicazioni alle amministrazioni sulle modalità di adozione annuale del PTPC, non dissimili da quelle già note, salvo rilevare che, in sede di aggiornamento, molte amministrazioni procedono con numerosi rinvii e/o soppressioni ed integrazioni di paragrafi, con conseguenti difficoltà di coordinamento tra le diverse disposizioni e di comprensione del testo, onde la necessità di adottare un nuovo e completo PTPC. Inoltre, l'ANAC ha effettuato una ricognizione dei poteri e del ruolo che la normativa conferisce al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), puntualizzando che i poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di proporre e di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC), precisando che tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno delle amministrazioni ed enti al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli previsti nelle amministrazioni anche al fine di contenere fenomeni di *maladministration*, ma contestualmente escludendosi che al RPCT spetti l'accertamento di responsabilità (e quindi la fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione), qualunque natura esse abbiano. Al riguardo, come già rilevato nella precedente Delibera ANAC n. 840 del 02.10.2018, il RPCT è tenuto a fare riferimento agli organi preposti appositamente sia all'interno dell'amministrazione che all'esterno. In proposito, è lo stesso legislatore ad indicare che, in caso di mancata attuazione delle misure, il RPCT debba riferire ad altri soggetti per l'adozione delle iniziative conseguenti di loro competenza (si pensi ai doveri di segnalazione all'organo di indirizzo politico e all'organismo indipendente di valutazione delle disfunzioni rilevate, alla trasmissione agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare dei nominativi dei dipendenti che non abbiano dato attuazione alle misure ex art. 1 commi 7, 8, 9 e 10, l. 190/2012; o, ancora, alla segnalazione degli inadempimenti in materia di trasparenza al vertice politico, all'OIV, all'ANAC o, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina ex art. 43 d.lgs. 33/2013, così come, qualora emergano elementi utili a configurare fattispecie suscettibili di dar luogo a responsabilità amministrativa, il RPCT è tenuto a presentare tempestiva denuncia alla competente procura della Corte dei conti per le eventuali iniziative in ordine all'accertamento del danno erariale, mentre, laddove rilevi poi fatti che rappresentano notizia di reato, deve presentare denuncia alla procura della Repubblica o ad un ufficiale di polizia

giudiziaria con le modalità previste dalla legge). Meritevole di attenzione è, infine, il tema trattato in sede di aggiornamento 2018 del PNA dei *“rapporti fra trasparenza, intesa come obblighi di pubblicazione, e nuova disciplina della tutela dei dati personali introdotta dal Regolamento UE 2016/679”* e *“il rapporto tra RPCT e Responsabile della protezione dei dati (RPD)”*. Sono state, infine, date indicazioni sull’applicazione dell’ipotesi relativa alla c.d. *“incompatibilità successiva” (pantouflage)* e raccomandazioni sull’adozione dei codici di comportamento da parte delle amministrazioni e sull’applicazione della misura della rotazione del personale.

Di recente, il Ministro per la Pubblica Amministrazione ha firmato la Circolare n. 1/2019 sulla *“Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)”*, in corso di registrazione. Con tale atto, che rappresenta l’esito di un percorso congiunto avviato dal Dipartimento della funzione pubblica con l’Autorità Nazionale Anticorruzione e il Garante per la protezione dei dati personali, si vuole dare una risposta alle numerose questioni problematiche emerse nei primi due anni di attuazione della normativa sull’accesso civico generalizzato, grazie anche a un costante dialogo con le amministrazioni e le associazioni della società civile, realizzato con il supporto del gruppo di lavoro del progetto Centro di competenza FOIA. La Circolare n. 1/2019, che integra la precedente n. 2/2017, è volta a:

- fornire alle amministrazioni ulteriori chiarimenti, con l’obiettivo di promuovere una sempre più efficace applicazione della disciplina FOIA;
- favorire l’utilizzo di soluzioni tecnologiche per la presentazione e gestione delle istanze di accesso, con l’obiettivo di semplificare le modalità di accesso dei cittadini e il lavoro di gestione delle richieste da parte delle amministrazioni, confermando l’impossibilità per le amministrazioni di individuare con regolamento ipotesi di esclusione e categorie di atti sottratte all’accesso generalizzato, posta la riserva di legge a tutela di un diritto fondamentale.



## **LA COSTRUZIONE DEL PIANO ANTICORRUZIONE DEL COMUNE DI CANOSA DI PUGLIA**

Il processo seguito per la costruzione della bozza di aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 2019-2021 anticorruzione è stato meno complesso rispetto a quello seguito nel corso della precedente annualità, allorché si è adottato un nuovo PTPCT, riformulato in molte parti rispetto a quello precedente. La presente bozza contiene, invece, poche modifiche, apportate tenendo conto delle indicazioni contenute nell'Aggiornamento 2018 al PNA, approvate in via definitiva dall'ANAC con Delibera n. 1074 del 21/11/2018, già passate in rassegna nella Relazione introduttiva, per il resto confermando integralmente l'impianto del PTPCT 2018-2020. Fermo restando quanto puntualizzato, si riportano le fasi principali e gli attori dell'iter che porta all'approvazione di un nuovo PTPCT evidenziando che, proprio nel citato Aggiornamento 2018, l'ANAC ha invitato i Comuni a non procedere con rinvii e/o soppressioni ed integrazioni di paragrafi, che generano difficoltà di coordinamento tra le diverse disposizioni e di comprensione del testo, raccomandando, anche in presenza di modifiche marginali e/o isolate, di adottare un nuovo e completo PTPCT.

Di seguito, si riproduce l'iter da seguire per l'approvazione del nuovo Piano:

**A) Responsabile della prevenzione della corruzione;**

**B) Referenti e gli altri destinatari del Piano;**

**C) Analisi del contesto esterno ed interno;**

**D) Predisposizione della mappatura dei rischi** (con la preliminare attività di analisi del contesto, in collaborazione e condivisione con i Dirigenti, attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano);

**E) Misure per la gestione del rischio:**

- individuazione delle misure di prevenzione per la c.d. minimizzazione del rischio;
- individuazione degli obblighi di trasparenza (nella particolare sezione del Piano denominata "Trasparenza").

**F) Approvazione e pubblicazione del piano**

**A) Il Responsabile della prevenzione della corruzione.**

Il Sindaco *pro tempore* del Comune di Canosa di Puglia, con decreto prot. n. 3973 in data 01.02.2017, ha nominato il Segretario Generale, Dott. Gianluigi Caso, Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Responsabile della Trasparenza, in ossequio a quanto previsto dalla CIVIT (attualmente ANAC) con deliberazione n.15/2013 in tema di organo competente a nominare il

responsabile della prevenzione della corruzione nei comuni (e come puntualizzato dall'art. 1 comma 7 della Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii. laddove si prevede espressamente che *“negli Enti Locali, il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione è individuato, di norma, nel Segretario .... (omissis) salva diversa e motivata determinazione”*).

I compiti e le responsabilità del Responsabile sono indicati dalla L. n. 190/2012 e dal D. Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 recante *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, così come modificati dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, recante *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*.

Il Segretario generale ha provveduto, quindi, ad avviare il processo di aggiornamento del Piano, fermo restando quanto già sopra evidenziato sulle scarse modifiche da apportarvi.

Secondo quanto previsto dalla Circolare n.1 della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2013, ad oggetto: legge n.190 del 2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, riportata nel vigente PTPC 2013-2016 adottato da questo comune, *“occorre riflettere attentamente sull'opportunità che venga nominato responsabile della prevenzione il dirigente responsabile dell'Ufficio procedimenti disciplinari, situazione che parrebbe realizzare un conflitto di interesse e quindi un'incompatibilità. La sovrapposizione tra le due figure può comportare il rischio dello svolgimento inefficiente delle funzioni, in quanto il responsabile ex lege n.190 non deve essere visto dai colleghi e collaboratori come un “persecutore” ed i rapporti debbono essere improntati alla massima collaborazione. Inoltre, la notevole mole di informazioni che pervengono al responsabile ai fini della prevenzione della corruzione necessita di una valutazione “filtro” per la verifica di rilevanza disciplinare dei fatti e questa valutazione rischia di essere compromessa nel caso in cui le due funzioni siano coincidenti”*.

A tal fine, fu predisposto dal precedente Responsabile della prevenzione della corruzione uno schema di regolamento per i procedimenti disciplinari, di cui l'ente risultava sprovvisto, anche alla luce del fatto che nel vigente (ma per molti aspetti desueto) Regolamento Generale sull'Ordinamento degli uffici e servizi, approvato con deliberazione del Commissario Straordinario, con i poteri della G.C., n.57 in data 24 febbraio 2000 e s.m.i., l'art.56 **Competenze del Segretario Generale** al comma 2, lettera c), prevede *“la direzione dell'ufficio per i procedimenti disciplinari”*. Tale regolamento per i procedimenti disciplinari

risulta approvato in data 31 gennaio 2014, con provvedimento di G.C. n.22, dichiarato immediatamente eseguibile.

## **B) I Referenti e gli altri destinatari del Piano.**

### **B.1 - I referenti del Piano**

Come previsto dal punto 2 della Circolare n.1/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sopracitata, rubricato "La possibilità di designare referenti per le diverse articolazioni dell'amministrazione", tenuto conto della struttura organizzativa dell'ente, sono individuati **referenti** per l'attuazione del Piano i **Dirigenti di Settore**, siano essi a tempo indeterminato o determinato. Agli stessi sono attribuiti i seguenti compiti:

- ✓ Concorrere alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto, da parte dei dipendenti degli uffici e servizi del settore cui sono preposti;
- ✓ Fornire le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali e' più elevato il rischio corruzione (c.d. mappatura dei rischi) e formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- ✓ Provvedere al monitoraggio delle attività, nell'ambito delle quali e' più elevato il rischio corruzione, svolte negli uffici e servizi del settore cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari riconducibili ad episodi di corruzione.
- ✓ Attuare nell'ambito degli uffici e servizi dei settori cui sono preposti, le prescrizioni contenute nel Piano Triennale Prevenzione Corruzione e Trasparenza (PTPCT);
- ✓ Relazionare con cadenza periodica (semestrale) al Responsabile della prevenzione della corruzione, al fine dell'attività di monitoraggio dell'attuazione delle misure contenute nel piano.

### **B.2 - Altri Destinatari del piano.**

Sono di seguito indicati gli altri soggetti esterni e interni chiamati a darvi attuazione, che concorrono alla prevenzione della corruzione, mediante compiti e funzioni indicati nella legge e nel Piano Nazionale Anticorruzione:

- il Responsabile della Trasparenza: vigila in merito all'attuazione degli obblighi in materia di trasparenza, così come riportati nell'apposita sezione del presente piano, declinati ai sensi del D.Lgs 14.03.2013, n. 33, modificato

dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97. Nel Comune di Canosa di Puglia, le funzioni di responsabile della trasparenza sono in capo al Segretario Generale e si cumulano a quelle di Responsabile della prevenzione della corruzione, così come previsto dall'art. 1, comma 7 della Legge n. 190/2012 e dell'art. 43 del D.Lgs n. 33/2013, novellati dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97.

- Il Nucleo di Valutazione: partecipa al processo di gestione del rischio, considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti, svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa, esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione;

- l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.): svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria, propone l'aggiornamento del Codice di comportamento, è deputato a vigilare sulla corretta attuazione del codice di comportamento e a proporre eventuali modificazioni, nonché a esercitare la funzione di diffusione di buone prassi;

- gli *stakeholders* interni all'Ente (tutti i dipendenti dell'amministrazione): partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel P.T.P.C., segnalano le situazioni di illecito, nonché i casi di conflitto di interessi;

- gli *stakeholders* esterni all'Ente, ovvero i portatori dell'interesse alla prevenzione della corruzione, che hanno il compito di formulare proposte e osservazioni e di esercitare il controllo democratico sull'attuazione delle misure, con facoltà di effettuare segnalazioni di illeciti;

- i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione, i quali devono osservare le misure contenute del P.T.P.C., e segnalare le situazioni di illecito;

- Società ed organismi partecipati: inquadrandosi nel "gruppo" dell'amministrazione locale sono tenuti ad uniformarsi alle regole di legalità, integrità ed etica adottate dall'Ente;

- Consiglio Comunale: organo di indirizzo politico-amministrativo che detta alla Giunta e al Sindaco gli eventuali indirizzi per modifiche e aggiornamenti del Piano;

- Giunta comunale, Sindaco: organo esecutivo politico-amministrativo (il primo), guidato e presieduto dal Sindaco, deputato all'approvazione del piano, delle relative modifiche ed aggiornamenti, ai sensi dell'art. 1, comma 8 della Legge n. 190/2012, così come novellato dal richiamato D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97;

- Organo di controllo esterno al Comune - ANAC: deputata al coordinamento della strategia a livello nazionale, al controllo e alla irrogazione delle sanzioni collegate alla violazione delle disposizioni in tema di prevenzione della corruzione;
- Organo di controllo esterno al Comune - Sezione regionale della Corte dei Conti: deputata, nell'esercizio delle sue funzioni istituzionali, al controllo sulla violazione delle disposizioni in tema di prevenzione della corruzione, in particolare per quanto concerne la violazione dei doveri d'ufficio cristallizzata nei codici di comportamento;
- Prefetto: organo di supporto informativo agli enti locali

### **B.3 – Il Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (R.A.S.A.)**

Tra i destinatari del Piano, vi è il Responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti, già individuato nel Dirigente del Settore Lavori Pubblici.

## **C) Analisi del contesto (esterno ed interno)**

La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

Il contesto da prendere in considerazione è sia quello esterno, sia quello interno, come di seguito si specifica.

### **C.1 - Analisi del contesto esterno**

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Negli enti locali, ai fini dell'analisi di contesto, come suggerito dall'aggiornamento 2015 al PNA 2013, il RPC potrà avvalersi, esemplificativamente, degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al

Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati (Ordine e sicurezza pubblica e Direzione Investigativa Antimafia – D.I.A)

## **C.2 - Analisi del contesto interno**

Per l'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione o ente.

### **D) La predisposizione della mappatura dei rischi**

Le aree di rischio, comuni e obbligatorie, come desumibili dal PNA 2013 e indicate nell'Allegato 2 del medesimo P. N. A. sono le seguenti:

- A) Area: acquisizione e progressione del personale
- B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture
- C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

con le relative sottosezioni.

Oltre alle sopra citate "aree obbligatorie" si individuano le seguenti ulteriori aree di rischio (come suggerito dall'ANAC nella Delibera n. 12/2015, di aggiornamento del P.N.A. 2013) che nel presente Piano assumono la seguente nomenclatura:

- E) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- F) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- G) incarichi e nomine;
- H) affari legali e contenzioso.

Le Aree, sopra elencate sono tutte richiamate dal citato aggiornamento al P.N.A. "Aree generali".

Nello stesso aggiornamento al PNA 2015 sono, altresì, individuate le seguenti "Aree di rischio specifiche", con particolare riferimento agli Enti Locali:

- smaltimento rifiuti;

- pianificazione urbanistica;

Nel presente Piano l'area della pianificazione urbanistica, ancorché già mappata nelle richiamate aree generali, è stata oggetto di specifica analisi come richiesto dal PNA 2016.

Rispetto a ciascuna delle Aree di rischio sopra riportate, in sede di predisposizione del PTPCT 2018-2020, si ritenne opportuno analizzare singolarmente le stesse, settore per settore, inserendo ulteriori sottosezioni, tenuto conto della specifica realtà organizzativa, e specificando i rischi presenti, anche con riferimento alle risultanze della mappatura e dell'analisi del rischio riportate nell'allegato A) del precedente P.T.P.C. 2103-2016 adottato con Delibera di Giunta Comunale n. 24 del 31.01.2014, e confermato nei successivi aggiornamenti 2015 e 2016.

A tal fine, è stato fondamentale il ruolo dei Dirigenti, in qualità di Referenti per l'attuazione del Piano, e di quei dipendenti dei rispettivi settori di cui gli stessi hanno ritenuto di avvalersi.

A questi, infatti, era stato chiesto di individuare in ciascun Settore, con riferimento alle attività svolte dai rispettivi uffici e servizi, i processi nell'ambito dei quali potessero esserci rischi di fenomeni corruttivi, di descrivere il relativo rischio e di classificarlo in base alla probabilità di accadimento e al suo impatto.

Nel presente PTPCT 2019-2021, non si è reso necessario apportare modifiche.

### **E) Le misure per la gestione del rischio**

Individuate le aree a rischio, si è passati all'individuazione di:

- Misure concernenti la prevenzione del rischio
- Misure concernenti la trasparenza (nella particolare sezione del Piano denominata "Trasparenza").

### **F) Approvazione e pubblicazione del piano**

Il P.T.P.C.T. triennio 2018/2020 è stato approvato con delibera G.C. n. 78 del 27/04/2018. A tal fine, come già illustrato nella lettera d), è stato fondamentale il ruolo dei dirigenti, in qualità di Referenti per l'attuazione del Piano. L'aggiornamento del Piano è stato, inoltre, accompagnato dalla consultazione estesa non solo ai soggetti esterni portatori di interessi, ma anche ai consiglieri comunali, nella prospettiva di un maggior coinvolgimento dei componenti dell'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo di maggiore rappresentanza all'interno dell'Ente Locale, mediante la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente di apposito avviso contenente la bozza completa del nuovo PTPCT 2018-2020 elaborata dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, unitamente ad un modulo

allegato per far pervenire eventuali proposte migliorative e/o osservazioni, prima della sua approvazione definitiva.

Il Piano, una volta approvato dall'organo di Giunta, viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente" - sottosezione "Altri Contenuti – Prevenzione della Corruzione".

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

Stante le modifiche marginali da apportare al nuovo PTPCT 2018-2020, il Segretario Generale, già in data 29/01/2019, prot. n. 3310, ha pubblicato all'Albo Pretorio on-line, con contestuale invio con P.E.C. ai consiglieri comunali, apposito avviso per avviare la consultazione in vista dell'aggiornamento al 2019 del precedente PTPCT. Tale avviso, pur in assenza di una bozza con le modifiche da apportare, era preordinato a far pervenire eventuali proposte, osservazioni, suggerimenti, avvalendosi del modulo allegato al presente invito; in esso venivano riportati i link per consentire agli *stakeholders* di avere contezza sia del PTPCT 2018-2020 in vigore, sia dell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con la richiamata Delibera dell'ANAC n. 1074 del 21/11/2018. Tuttavia, nei termini fissati e anche successivamente, non risultano pervenute osservazioni e/o proposte.

Una volta definita la bozza del nuovo PTPCT 2019-2021, si è proceduto ad attivare nuovamente la procedura di consultazione pubblica estesa non solo ai soggetti esterni portatori di interessi, ma anche ai consiglieri comunali, allegandosi la bozza medesima, giusta avviso di consultazione prot. n. 33292 del 16/09/2019;

Il PTPCT 2019-2021, quindi, è stato approvato con delibera di Giunta Comunale n. 206 del 26/09/2019, per essere poi pubblicato in forma permanente sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente" - sottosezione "Altri Contenuti – Prevenzione della Corruzione".



**IL PIANO ANTICORRUZIONE  
DEL  
COMUNE DI CANOSA DI PUGLIA**

Il Piano Anticorruzione del comune di Canosa di Puglia si articola nelle seguenti fasi:

## **Art. 1 - ANALISI DEL CONTESTO**

### 1.1. Analisi del contesto esterno

Nell'ultima *“Relazione al Parlamento sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”*, pubblicata il 1 febbraio 2019 sul sito del Ministero dell'Interno e riferita all'anno 2017, si può leggere come *“La provincia di Barletta-Andria-Trani risente dell'influenza della confinante area foggiana, soprattutto del comprensorio di Cerignola (FG). Si registra la crescente commistione tra criminalità di tipo mafioso e criminalità organizzata, che si esprime nella presenza di bande criminali specializzate in materia di furti, rapine (anche a furgoni portavalori), ricettazione e riciclaggio e in reati concernenti stupefacenti e armi.”* Ciò nonostante, in rapporto 1/100.000 abitanti, *“la provincia di Barletta-Andria-Trani, pur rientrando tra le **dieci province** che hanno fatto registrare il maggior numero di reati commessi nel corso dell'anno **2017**, fa registrare una variazione percentuale negativa rispetto all'anno precedente: Siracusa (67, 0%), Foggia (47, -13,4%), Trapani (45, +88,3%), Palermo (41, +23,9%), **Barletta-Andria-Trani** (29, -13,4%), Catanzaro (28, +13,8%), Brindisi (28, -27,5%), Caserta (28, +6,8%), Taranto (24, -10,8%) e Rovigo (24, +43,8%).*

Restano invariate, rispetto all'ultima versione del PTPCT 2018-2020, le analisi relative alle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati con riferimento alle attività di contrasto al crimine da parte della Direzione Investigativa Antimafia – D.I.A., in quanto i dati disponibili fanno sempre riferimento ai Documenti LXXIV N. 8 e LXXIV N. 9 relativi rispettivamente al 1° ed al 2° semestre 2016 e riportanti *“Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia”*

Dai rapporti sulla criminalità nella Regione Puglia e, in particolare, nella provincia BAT (Barletta - Andria - Trani) emergeva che, comunque caratterizzata da una presenza di gruppi malavitosi, nel territorio di Canosa di Puglia le attività illecite riscontrate sono ascrivibili a reati predatori; in particolare furti di autovetture, rapine in danno di aree di servizio ed autotrasportatori e assalti con uso di esplosivi agli sportelli bancomat. Tuttavia, negli ultimi anni, la città di Canosa ha vissuto un notevole aumento delle criticità in materia di sicurezza, al punto che le cronache giudiziarie hanno registrato la comparsa di tipologie di crimini mai osservate prima, come casi di

“lupara bianca”, probabilmente legati al controllo del mercato degli stupefacenti, e numerosi casi di incendi di autovetture di natura dolosa.

Sono aumentati anche i reati relativi a furti in appartamento e rapine in banche ed esercizi commerciali. Ultimo, ma non meno importante, l’aumento dei casi di estorsione per i quali risulta sempre più difficile individuarne gli autori.

Rimane una diffusa forma di ghettizzazione di alcuni quartieri, in particolare del centro storico abitato prevalentemente da stranieri, che favorisce la criminalità anche nella consumazione di reati di notevole importanza.

Si evidenziano, tra l’altro, furti di automezzi agricoli nelle campagne, ricettazione di metalli, oltre che reati contro il patrimonio e la persona e lo sfruttamento della prostituzione particolarmente presente nel già citato centro storico e sulle strade extraurbane del territorio.

Al fine di incrementare la sorveglianza, anche in funzione della diffusione dei reati ambientali, soprattutto l’abbandono di rifiuti, sul territorio comunale sono installate circa 50 telecamere e fototrappole, costantemente monitorate, che, per quanto in piccola percentuale, agiscono da deterrente contribuendo alla identificazione ed alla successiva elevazione di sanzioni per piccoli reati.

Di contro, sempre più al centro degli interessi comuni del territorio è il perseguimento dello sviluppo del turismo al fine di valorizzare le risorse agricole, storico-culturali e paesaggistico-ambientali locali.

Nel comparto turistico, è ormai diffuso il processo di approntamento di strutture ricettive sia in forma di “Agriturismo” che in forma di “Bed & Breakfast”, mentre i complessi alberghieri risultano per lo più ubicati nei centri maggiori o situati in prossimità delle più importanti arterie.

Dal sito istituzione del GAL MurgiaPiù, si rilevano gli aspetti spiccatamente rurali del territorio del Parco Nazionale dell’Alta Murgia, in cui è inserito il Comune di Canosa di Puglia.

Abitato sin da epoche antichissime per la presenza di importanti fonti d’acqua è un territorio denso di valenze storiche ed archeologiche. I ritrovamenti archeologici dimostrano che le boscosissime vallate murgiane furono attraversate da prestigiose ed importanti assi viarie che collegavano Roma con l’Oriente sin dal 211 a.C., evidenziando due aspetti fondamentali del territorio: uno più spiccatamente naturalistico-archeologico, l’altro, orientato agli aspetti romanico-normanno-svevi. Il primo, si distende a ovest verso la Murgia selvaggia con i boschi di roverella, di leccio e di fragno, le odorose essenze spontanee, i colori delle orchidee selvatiche. Incrociando i Regi Tratturi, lungo i quali sono disseminate le masserie con gli iazzi e le poste per la sosta delle greggi transumanti, rivela tesori d’arte antica peuceta, japigia, dauna, greca, romana, medievale, restituendo il ricordo della floridezza, prima, e della decadenza, successiva, dei municipi romani. Il secondo, scorre a est con la

civiltà rupestre, le mirabili fortificazioni, i munitissimi castelli, le magnifiche cattedrali, le misteriose laure basiliane, i palazzi gentilizi.

Tra le caratteristiche salienti del tessuto produttivo dell'area vi sono indubbiamente l'agricoltura e l'artigianato.

Il settore primario può infatti essere considerato una delle potenziali leve dello sviluppo del territorio locale per le risorse e la produzione del sistema agro-alimentare al fine di sostenere, valorizzare e promuovere i prodotti tipici. L'agricoltura ad elevato valore aggiunto, i prodotti biologici in particolare, stanno infatti sempre più conquistando nicchie di mercato a livello globale.

E' nella consolidata vocazione agricola del territorio, attiva soprattutto nelle produzioni vitivinicole e olearie, oltre che alla diffusa produzione ortofrutticola di pregio (pesca "percoca", carciofo, ecc.) che si inseriscono le peculiarità storico – culturali del territorio, rivenienti dalla plurimillennaria storia del territorio, formando un *unicum* in Puglia.

Pur essendo una Provincia di ridotte dimensioni territoriali, la BAT comprende centri di notevole dimensione per estensione territoriale e per popolazione. L'occupazione risente del contesto di crisi generale e dei processi di migrazione; i settori sicuramente a più alto tasso occupazionale riguardano l'agricoltura e l'artigianato; il tessuto delle piccole e medie imprese, una volta capillarmente diffuso, dopo lunghi anni di crisi occupazionale, sembra mostrare deboli segni di ripresa. Costituite quasi esclusivamente da microimprese, (meno di 9 addetti), occupano aree produttive di vario genere; discreto il numero di realtà cooperative, attive soprattutto nei servizi alla persona, modesta la realtà del terziario avanzato, diffuso invece il settore bancario e finanziario.

Le problematiche sociali del territorio della BAT sono quelle "classiche" di un territorio del Mezzogiorno d'Italia ovvero, difficoltà occupazionali, specie per la fascia giovanile, mancanza o scarsa presenza di un innovativo tessuto imprenditoriale, alti indici di vecchiaia e paralleli bassi indici di natalità, emigrazione della popolazione giovane.

Ciò che emerge con evidenza è la compresenza di due realtà opposte, non scevre da stagnanti problematiche: il processo di invecchiamento della popolazione comporta la necessità di colmare un vuoto ormai di lungo periodo nel campo dei servizi sociali, aggravati dalla cancellazione dei presidi di sanità pubblica e da un tangibile disagio sociale giovanile. Ne consegue un basso livello della qualità della vita in termini di opportunità (occupazionali, ricreative, culturali etc.), risorse e libertà di pianificare i propri progetti di vita futuri.

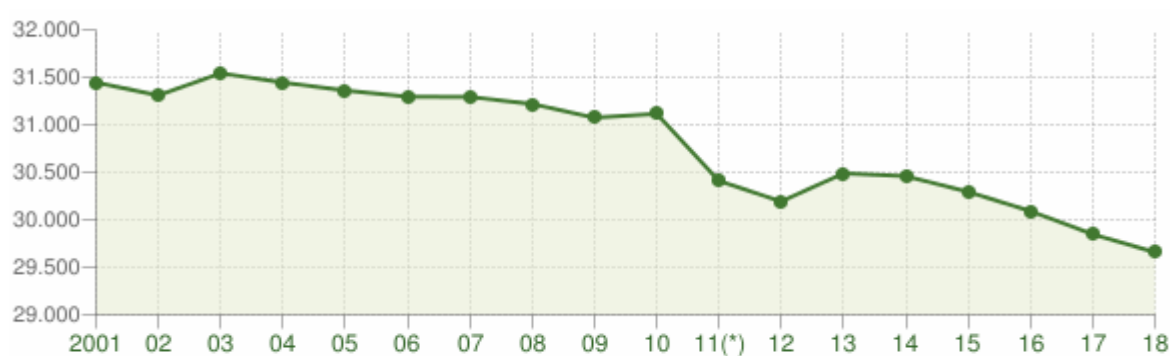
**DATI SPECIFICI del COMUNE di CANOSA DI PUGLIA:**

Nella tabella che segue si riportano i dati ISTAT relativi alla popolazione nel Comune di Canosa di Puglia con riferimento al 2018.

Codice Istat Comune di Canosa di Puglia 110004

<b>2018</b>	<i>Maschi</i>	<i>Femmine</i>	<i>Totale</i>
Popolazione al 1° Gennaio	14659	15188	29847
<i>di cui stranieri</i>	552	597	1149
Nati	105	89	194
Morti	124	118	242
Saldo Naturale	-19	-28	-47
Iscritti da altri comuni	89	93	182
Iscritti dall'estero	132	46	178
Altri iscritti	30	15	45
Cancellati per altri comuni	197	212	409
Cancellati per l'estero	22	15	37
Altri cancellati	77	25	102
Saldo Migratorio e per altri motivi	-45	-98	-143
Popolazione residente in famiglia	14595	15062	29657
Popolazione residente in convivenza	21	80	101
Unità in più/meno dovute a variazioni territoriali	-	-	-
Popolazione al 31 Dicembre	14575	15048	29623
Numero di Famiglie			11449
<i>di cui stranieri</i>	624	628	1252
Numero di Convivenze			7
Numero di Convivenze di fatto (L. 76/2015)			2
Numero medio di componenti per famiglia			2,59

**Andamento demografico della popolazione residente nel comune dal 2001 al 2018. Grafici e statistiche su dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno.**

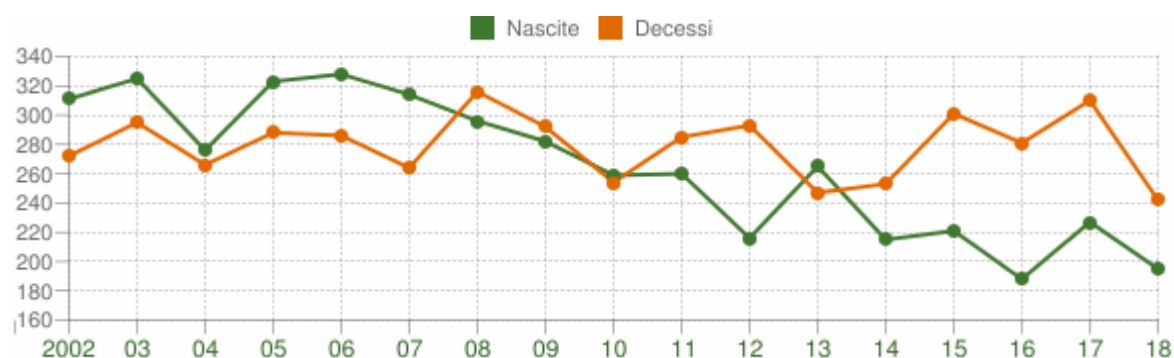


Andamento della popolazione residente

COMUNE DI CANOSA DI PUGLIA (BT) - Dati ISTAT al 31 dicembre - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(\*) post-censimento

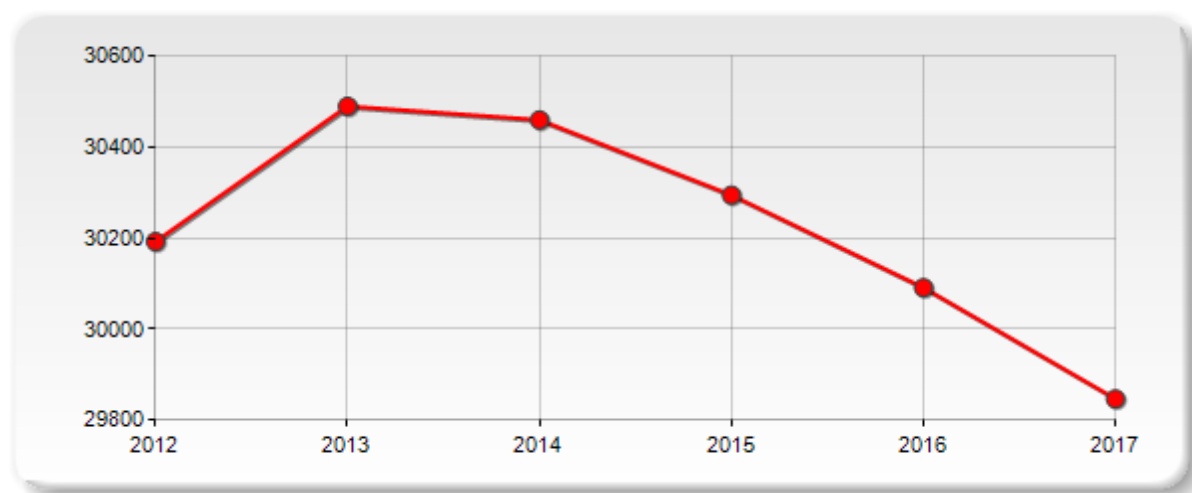
### Movimento naturale della popolazione



### Movimento naturale della popolazione

COMUNE DI CANOSA DI PUGLIA (BT) - Dati ISTAT (1 gen-31 dic) - Elaborazione TUTTITALIA.IT

### Trend della popolazione



### Il territorio

Canosa di Puglia sorge ad un paio di chilometri dalla sponda destra del fiume Ofanto e ad una ventina di chilometri dal Mar Adriatico; il Comune si sviluppa su una superficie di circa 150 kmq, ad un'altitudine di circa 105 m slm. E' collocata sul margine nord-occidentale dell'altopiano delle Murge, al confine tra la Terra di Bari e la Capitanata, alle estreme propaggini settentrionali dell'Alta Murgia.

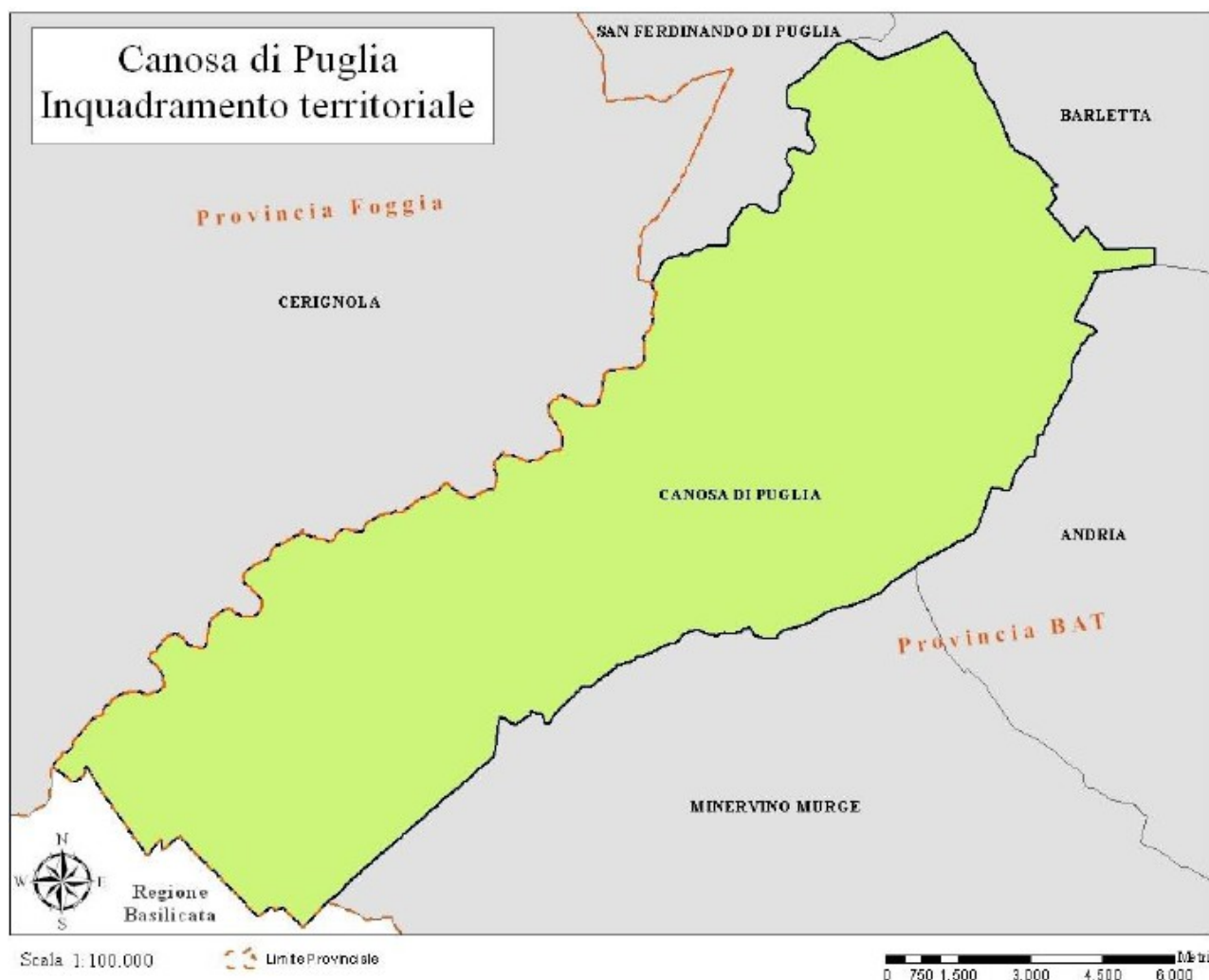
Il territorio comunale confina con quello di Andria e Barletta, oltre che San Ferdinando di Puglia, Minervino Murge, Cerignola.

Canosa di Puglia si erge su un territorio prevalentemente argilloso e sabbioso sulla superficie e va a coprire uno strato calcareo (calcareni di Gravina) che a sua volta costituisce il tipico tufo di colore bianco-giallastro e facilmente disgregabile. Questa caratteristica morfologica ha permesso la costruzione sotterranea di grotte artificiali, il riadattamento di altre preesistenti (usate nel

XIX secolo come cantine), nonché la creazione degli ipogei. Il tufo ricavato dalle escavazioni ha permesso, e permette, tuttora, la costruzione di edifici in superficie.

Su tutti i sedimenti si rinvencono depositi alluvionali terrazzati dovuti agli apporti del fiume Ofanto.

A causa di fenomeni di dissesto del territorio, dovuti allo spietramento dello strato superficiale per la messa a coltura di nuovi terreni, nonché per il verificarsi sprofondamenti dovuti alla presenza di cavità e canali sotterranei tipici degli ambienti carsici, l'edificato del comune di Canosa è considerato ad alto rischio e ha richiesto, nel tempo, interventi per il consolidamento e la messa in sicurezza del territorio.



## 1.2. Analisi del contesto interno

### CONSIGLIO COMUNALE:

composto dal Sindaco e da 24 consiglieri di cui 14 di maggioranza e 10 di opposizione.

### GIUNTA

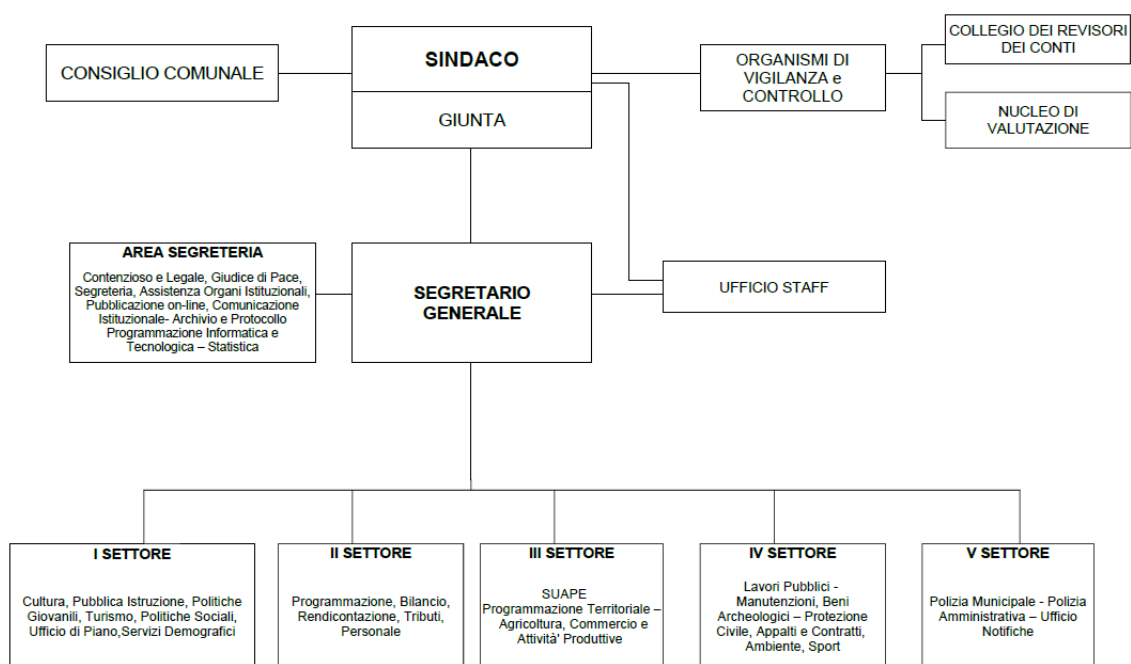
composta da Sindaco, Vice Sindaco e 6 Assessori

### STRUTTURA AMMINISTRATIVA:

Segretario Comunale di fascia A.



### STRUTTURA ORGANIZZATIVA





*Dotazione Organica dell'Ente e Personale in servizio al 31/12/2018 distinti per categorie:*

CATEGORIA	PROFILO PROFESSIONALE	DOTAZIONE ORGANICA	PERSONALE EFFETTIVO
<b>DIRIGENTI</b>	CAPO SETTORE	5	4
<b>D3</b>	FUNZIONARIO AMMINISTRATIVO	3	2
	FUNZIONARIO AMM.VO AVVOCATO	1	1
	FUNZIONARIO CONTABILE	1	1
	FUNZIONARIO TECNICO	2	2
	FUNZIONARIO P.M.	1	1
<b>D1</b>	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMM.VO	8	6
	ISTRUTTORE DIRETTIVO INFORMATICO	1	1
	ISTRUTTORE DIRETTIVO TECNICO	3	2
	ISTRUTTORE DIRETTIVO CONTABILE	1	1
	ASSISTENTE SOCIALE	3	3
	SPECIALISTI DI VIGILANZA DI P.M.	3	1
<b>C</b>	ISTRUTTORE AMM.VO	41	31
	ISTRUTTORE CONTABILE	6	4
	ISTRUTTORE TECNICO INFORMATICO	1	0
	ISTRUTTORE TECNICO GEOMETRA	5	3
	OPERATORE P.M.	31	23
<b>B3</b>	ADDETTO CONTABILE	1	1
	AUTISTA SCUOLA BUS	4	4
	ADDETTO ELABOR. DATI	4	3
	ASSISTENTE TECNICO	1	0
<b>B1</b>	ESECUTORE AMM.VO	11	9
	ESECUTORE MESSI NOT.	1	0
	ESECUTORE AUTISTA	1	0
	CENTRALINISTA	1	1
	CUSTODE MUSEO	1	0
	ESECUTORE MANUTENTORI	1	1
<b>A</b>	OPERATORE SERV. GENER.	13	3
	OPERATORE TRASP. PERS.	1	0
	OPERATORE AREE ARCH.	1	0
	OPERATORE MANUTENTORE	9	4
	CUSTODE DEPOSITO	1	1
	OPERATORE GIARDINIERE	3	2
	CUSTODE VERDE PUBBLICO	2	0
	<b>TOTALE</b>	<b>172</b>	<b>115</b>

La cultura dell'etica nell'Ente è promossa attraverso l'obbligo di rispettare il vigente Codice nazionale e integrativo di Comportamento, parte integrante del Piano Anticorruzione, che, come previsto dalla delibera ANAC 12/2015, pone in capo ai dipendenti uno specifico dovere di collaborare attivamente con il RPC.

Gli obiettivi politici e tecnici dell'Ente sono rinvenibili nella seguente documentazione adottata dall'Ente, così come di seguito esemplificata:

Relazione di inizio mandato, Documento Unico di Programmazione, Piano degli Obiettivi, comprendente il Piano della Performance.

### *ANALISI di GENERE del PERSONALE in SERVIZIO*

Il personale del Comune di Canosa di Puglia al 31/12/2018 suddiviso per genere:

<i>Categoria</i>	<i>Numero</i>	<i>Maschi</i>	<i>Femmine</i>
Dirigenti	4	2	2
Cat. D	21	10	11
Cat. C	61	39	22
Cat. B	19	16	3
Cat. A	10	10	–
	115	78	37

### **Art. 2 - LA MAPPATURA DEI RISCHI**

Vengono di seguito indicati, in relazione alle Aree di rischio, generali e specifiche, indicate al precedente punto d) *“La predisposizione della mappatura dei rischi”*, i processi delle attività nell’ambito delle quali è stato individuato e valutato il rischio di corruzione, articolati per i diversi Settori dell’ente, con l’aggiunta degli ulteriori processi individuati da ciascun dirigente, in base alle specificità del medesimo settore.

A tal fine, in vista della redazione del PTPCT 2018-2020, il Responsabile dell'Anticorruzione e della Trasparenza ebbe a predisporre appositi modelli per la mappatura dei processi e per l'individuazione del rischio potenziale. Tali modelli furono inviati ai Dirigenti, convocando gli stessi ad un incontro per l'analisi e la verifica relativamente ai dati da indicare e la definizione del Piano da approvarsi .

Sono successivamente pervenuti i modelli predisposti ed opportunamente compilati dai Dirigenti, assemblati in unico documento, che costituisce parte integrante e sostanziale anche del presente Piano, chiamato «**Allegato B**», disponibile in file .pdf separato.

Dalla mappatura effettuata, che viene integralmente riproposta, senza modifiche nel nuovo PTPCT, si rileva che il livello di rischio potenziale dei procedimenti analizzati è inferiore ad 8: può pertanto essere definito

trascurabile (punteggio da 1-3) o medio-basso (punteggio da 6-8), e quindi "accettabile", ossia non necessita di alcun intervento di prevenzione ulteriore, secondo le indicazioni fornite nelle Linee Guida Operative dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione diramate dall'ANCI Lombardia.

Dalla matrice di ponderazione del rischio, risulta solo 1 processo con valore superiore a 8.

### **Art. 3 - LE MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO.**

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure di tipo preventivo da predisporre per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione delle priorità di trattamento. Le misure di trattamento del rischio, obbligatorie e generali, da porre in essere nel triennio sono di seguito specificate unitamente ai soggetti tenuti e così classificate:

- a) **Le direttive** (tese a favorire comportamenti conformi alle leggi e ai principi di buona amministrazione)
- b) **Il sistema di controllo a campione sugli atti dirigenziali**
- c) **Il monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti. Meccanismi di sostituzione in caso di inerzia e ritardi sui tempi di conclusione dei procedimenti**
- d) **Gli obblighi di trasparenza e di pubblicità**
- e) **La formazione del personale**
- f) **Il codice di comportamento**
- g) **L'assegnazione di specifici obiettivi di PEG/PDO per l'attuazione delle previsioni del Piano anticorruzione**
- h) **Procedura per le segnalazioni di illeciti e irregolarità (WHISTLEBLOWING POLICY)**

Ai sensi dell'art.1, comma 14, della L. n.190/2012 **"la violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste nel Piano costituisce illecito disciplinare"**.

Il Responsabile del PTPCT illustrerà i contenuti del nuovo Piano e le relative misure, in occasione di appositi incontri con il personale dei diversi settori dell'ente e, nell'ambito delle sue competenze, si farà promotore di giornate di formazione sui principi dell'etica e dell'integrità, al fine di favorire una pronta attuazione delle previsioni del Piano stesso da parte di tutto il personale del Comune di Canosa di Puglia, attuazione che resta comunque attribuita alla

responsabilità dei Dirigenti dei diversi Settori dell'ente, per specifica previsione normativa.

Si rammenta che nel corso del 2018 sono state poste in essere, tra l'altro le seguenti azioni:

- Attuazione degli obblighi di Trasparenza: pubblicazione nel sito istituzionale del Comune delle informazioni indicate nel D. Lgs. 33/2013, così come novellato dal D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, recante "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*" e nella Sezione Trasparenza di cui all'art. 9 del PTPCT 2018-2020.
- Imposizione degli obblighi dichiarativi ed acquisizione delle dichiarazioni sostitutive da parte dei dipendenti, in attuazione di quanto prescritto dall'art. 1, comma 46, della legge 190/2012 in occasione della loro partecipazione, anche con compiti di segreteria, a Commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi o a Commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture.
- Imposizione degli obblighi dichiarativi ai componenti esterni di commissioni di gara inerenti l'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità nonché il possesso dei requisiti richiesti dal codice dei contratti (D.Lgs.50/2016).
- Relazione semestrali dei dirigenti sul rispetto dell'avvenuta attuazione delle previsioni del PTPCT.
- attestazioni del rispetto dei tempi procedurali.
- Verifica dei provvedimenti emanati attraverso controlli successivi di regolarità amministrativa effettuati a campione ai sensi del vigente regolamento comunale in materia di controlli, in via di ultimazione per quanto relativo all'annualità 2018.
- Corso di formazione *in house* sul nuovo PTPCT 2018-2020 e corsi on line per i dirigenti e i dipendenti sulle tematiche dell'anticorruzione.
- Istituzione registro degli accessi, ai sensi dell'art. 10.2 del PTPCT 2018/2020.

### **3.a. Le direttive**

Le direttive, intese come modelli di condotta tesi a favorire comportamenti conformi alle leggi ed ai principi di buona amministrazione, costituiscono la base su cui poggia il sistema delle misure di prevenzione del rischio e gli indirizzi

generali per il monitoraggio ed il controllo, valide per tutte le aree, si possono riassumere come segue:

a) Distinzione tra responsabile del procedimento (istruttore) e responsabile dell'atto (dirigente sottoscrittore).

b) Attestazione nel corpo del provvedimento da parte del responsabile del procedimento e del dirigente di settore circa l'assenza di situazioni di conflitto d'interessi ex art.6 bis della Legge n.241/1990 come introdotto dalla Legge n.190/2012.

c) Attuazione della disciplina ex art. 2 e 2 bis della L. n.241/1990 in materia di sostituzione in caso di inerzia e obbligo di segnalazione per l'avvio del procedimento disciplinare.

Trattasi di misura attivata con Delibera di Giunta Comunale n. 206 del 24.09.2013, sostituita dalla Delibera di Giunta Comunale n. 11 del 17/01/2019, stante le sopravvenute modifiche alla struttura organizzativa vigente e rivolta ai Dirigenti, con tempistica immediata, anche per quanto concerne il correlato obbligo di segnalazione per l'avvio del procedimento disciplinare, come dettagliato nella successiva d).

d) Rotazione dei dirigenti (anche solo in termini di pratiche trattate) nel rispetto della specifica competenza professionale richiesta dal Settore.

Trattasi di misura da adottare da parte del "Sindaco" e del "Segretario Generale", secondo le rispettive competenze, con tempistica "immediata" in caso di "avvio di procedimento disciplinare", di "notizia di avvio di azione penale" e, in ogni caso, quando il suddetto personale sia sospettato di condotte di natura corruttiva (aventi o meno rilevanza penale), anche tenendo conto delle indicazioni contenute nel paragrafo 7.2.3 del PNA 2016, per le quali rientrano senza dubbio in questa fattispecie i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale già richiamati nel D.Lgs n.39/2013, cioè i "*delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione*". La stessa misura di rotazione, perciò detta "straordinaria", dovrà essere adottata con "tempistica immediata" in caso di comunicazione di "situazione di conflitto di interessi", da parte dell'interessato, o di notizia acquisita da altre fonti.

Fuori dalle ipotesi di rotazione cosiddetta "straordinaria", così come sopra declinata, occorre evitare, secondo quanto evidenziato nello, stesso PNA 2016 (paragrafo 7.2.2), che il Dirigente non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. A tal fine, dice l'ANAC, dovrebbero essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza. Nell'ambito di queste misure rientra proprio quella riportata nella lettera a) delle presenti direttive consistente nella "*Distinzione tra responsabile del procedimento (ovvero*

*dell'istruttoria) e responsabile dell'atto (dirigente sottoscrittore)", orientata ad evitare che il Dirigente non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi.*

e) Rotazione del Responsabile del procedimento (anche solo in termini di pratiche trattate) da parte del dirigente, nel rispetto delle specifiche competenze professionali degli uffici e servizi.

Trattasi di misura da adottare con tempistica "immediata" in caso di "avvio di procedimento disciplinare", di notizia di avvio di azione penale e, in ogni caso, quando il suddetto personale sia sospettato di condotte di natura corruttiva (aventi o meno rilevanza penale), anche tenendo conto delle indicazioni contenute nel sopra richiamato paragrafo 7.2.3 del PNA 2016, per le quali rientrano senza dubbio in questa fattispecie i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale già richiamati nel D.Lgs n.39/2013, cioè i "delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione".

Nel caso in cui il suddetto personale sia sospettato di condotte di natura corruttiva (aventi o meno rilevanza penale) il Dirigente dovrà assegnare tale unità ad altro ufficio o servizio, motivando adeguatamente il provvedimento con cui viene disposta la suddetta rotazione, perciò qualificata come "straordinaria"

Nelle altre due ipotesi (cioè "avvio di procedimento disciplinare", di notizia di avvio di azione penale) unitamente a quella di comunicazione di "situazione di conflitto di interessi", da parte dell'interessato, o di notizia acquisita da altre fonti, la misura di rotazione si applica in termini di assegnazione della pratica o delle pratiche in questione ad altra unità di personale assegnata al Settore.

f) Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale. Trattasi di misura rivolta a tutto il personale con tempistica immediata.

g) Rispetto delle azioni in materia di pubblicità e trasparenza di cui al presente Piano. Trattasi di misura rivolta ai Dirigenti, da applicare secondo quanto più diffusamente descritto **all'Art. 3.d)** e nel rispetto della tempistica specificata nella sezione del presente Piano denominata "Trasparenza".

h) Utilizzo delle risultanze del Rapporto sui controlli interni di cui al Regolamento approvato con deliberazione di C. C. n. 1 in data 19 gennaio 2013, per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa. Trattasi di misura rivolta ai Dirigenti da applicare, con tempistica immediata, secondo quanto più diffusamente indicato nel successivo paragrafo 2.

i) Rispetto delle previsioni del Codice di comportamento, nazionale e locale. Trattasi di misura rivolta a tutto il personale da applicare, con tempistica

immediata, secondo quanto più diffusamente indicato nel successivo **all'Art. 3.e)**

j) Obbligo di segnalazione di possibili irregolarità da parte del personale del Comune. Trattasi di misura rivolta a tutto il personale da applicare, con tempistica immediata, secondo quanto più diffusamente indicato nella apposita sezione relativa alla **WHISTLEBLOWING POLICY**.

k) Rispetto delle previsioni normative in tema di proroghe e rinnovi di contratti. Trattasi di misura rivolta a tutto il personale da applicare con tempistica immediata.

l) Rispetto della normativa in tema di incarichi extra istituzionali. Trattasi di misura rivolta a tutto il personale, tenuto all'osservanza del vigente "Regolamento per la Disciplina degli Incarichi Extra Istituzionali del Personale Dipendente del Comune di Canosa di Puglia", da applicarsi con tempistica immediata.

m) Divieto di riscossione in contanti di canoni e corrispettivi: utilizzo di forme di pagamento elettronico e/o con versamento sull'apposito c/c del Comune di Canosa di Puglia. Trattasi di misura rivolta a tutto il personale, da applicare con tempistica immediata.

n) Divieto di accettare regali di valore superiore a 150,00 euro nell'anno. Trattasi di misura rivolta a tutto il personale da applicare con tempistica immediata.

o) Obbligo di riscossione tempestiva dei canoni e di recupero coattivo delle morosità. Trattasi di misura rivolta ai Dirigenti da applicare con tempistica immediata.

p) Corretta segnalazione delle postazioni di lavoro dei dipendenti "che svolgono attività a contatto con il pubblico". Trattasi di misura rivolta a tutto il personale da applicare con tempistica immediata.

q) Puntuale utilizzo delle risultanze del controllo di regolarità amministrativa, del sistema di controllo interno, per la predisposizione degli atti amministrativi. Trattasi di misura rivolta a tutto il personale da applicare con tempistica immediata. In capo ai Dirigenti resta l'onere di rendere edotto il personale delle indicazioni scaturenti dal controllo successivo di regolarità amministrativa.

r) Acquisizione di dichiarazione di assenza di condanna per i reati contro la P.A. In particolare, i Dirigenti, ai sensi dell'art. 35 bis, comma 1, lettera b) del D.Lgs. n. 165/2001 (così come introdotto dall'art. 1, comma 46, della Legge 190/2012), sono tenuti a rendere per quanto concerne la propria posizione e ad acquisire, per quanto concerne i propri dipendenti, apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, ai sensi del D.P.R. n. 445/2000, di assenza di

sentenze di condanna, anche non passate in giudicato, per i reati previsti nel capo I del Titolo II del Libro secondo del codice penale, nei casi di assegnazione 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 attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere, con obbligo di aggiornamento della posizione in caso di intervenute variazioni.

s) Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (c.d. incompatibilità successiva).

I dipendenti che esercitano poteri autoritativi o negoziali sono obbligati a non svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, qualora abbiano esercitato tali poteri negli ultimi tre anni di servizio, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri, ai sensi dell'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs.165/2001, così come introdotto dall'art. 1 comma 42 lettera l) della Legge n. 190/2012. Trattandosi di misura rivolta ai Dirigenti, con tempistica immediata, ciascun Dirigente è tenuto a censire i dipendenti interessati, previa comunicazione da parte dell'Ufficio Personale, ai fini dell'acquisizione della prevista dichiarazione unilaterale d'obbligo.

In conformità alle indicazioni contenute nell'aggiornamento 2018 al PNA (paragrafo 9 della Parte Generale), si specifica che tale divieto (cosiddetto "*pantouflage*") si applica non solo al soggetto che ha firmato l'atto (sia esso un provvedimento amministrativo o un contratto), ma anche a coloro che hanno "partecipato" al procedimento nella veste di "Istruttori" o, comunque, attraverso l'adozione di atti endoprocedimentali (es: pareri, certificazioni etc), con la precisazione (par 9.1) che, stante la *ratio* che vi è sottesa, diretta a prevenire condizionamenti nell'esercizio di funzioni pubbliche precostituendo situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui si entra in contatto in relazione al rapporto di lavoro, è necessario ricomprendere nel divieto anche i soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo (cfr. parere ANAC AG/2 del 4 febbraio 2015). Per le medesime ragioni, il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi.

t) Obbligo dichiarativo: Assenza di situazioni di inconfiribilità e incompatibilità. Ciascun Dirigente di settore aggiorna la propria posizione, in caso di variazione,



mediante dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, ai sensi del D.P.R. n.445/2000, circa l'insussistenza di una delle cause di inconferibilità dell'incarico o incompatibilità di cui al D.Lgs.n.39/2013, ferma restando la comunicazione annuale sull'insussistenza di cause di incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, comma 2, del D.Lgs.n.39/2013. In merito alle verifiche e ai controlli dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità, si evidenzia che la pubblicazione sul sito delle relative dichiarazioni consente una forma di controllo diffuso sulla veridicità delle stesse. Inoltre, come suggerito dell'ANAC nelle apposite *"Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili"* adottate giusta Delibera n. 833 del 03.08.2016, è necessario che, sia nel caso di conferimento di incarichi dirigenziali "interni", sia nel caso di conferimento di incarichi dirigenziali "esterni" (nelle accezioni di cui al richiamato D.Lgs n. 39/2013) l'organo chiamato a conferire l'incarico non si limiti ad attenersi a quanto dichiarato dal soggetto incaricato, ma verifichi, con la massima cautela – anche con un accertamento delegato agli uffici e/o con una richiesta di chiarimenti al nominando – se possano sussistere eventuali cause di inconferibilità/incompatibilità. Al fine di semplificare tale attività di verifica, viene stabilito che il suddetto organo accetti solo dichiarazioni alla quali venga allegata l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare, nonché delle eventuali condanne da questo subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione. In questo modo, risulterà anche meno complicato per il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, al fine dell'eventuale applicazione della sanzione interdittiva di cui all'art. 18, comma 2 del D.Lgs n. 39/2013, accertare l'elemento psicologico del dolo o della colpa lieve in capo all'organo conferente, chiamato ad accertare se, in base agli incarichi riportati nell'elenco prodotto, quello che si vuole affidare sia o meno inconferibile o sia con quelli incompatibile.

### **3.a.1 Direttive aggiuntive riguardanti specificamente l'area dell'affidamento dei lavori, servizi e forniture**

Per le direttive e le misure di prevenzione aggiuntive riferibili a tale area, fermo restando il rinvio a quanto diffusamente sviluppato e dettagliato nella Parte Speciale dedicata all'area di rischio "Contratti Pubblici", si riportano le seguenti ulteriori misure di prevenzione specifiche:

a) In conformità alle indicazioni contenute nell'Aggiornamento 2018 al PNA relative al divieto di "incompatibilità successiva" (cosiddetto divieto di "*pantouflage*") cui si è già fatto cenno nella lettera s) del precedente paragrafo **3.a. Il Dirigente di ciascun settore è tenuto ad acquisire, in sede di affidamento di beni/servizi/lavori,** apposita dichiarazione, conforme al fac-simile di cui

all'allegato "D" del presente piano, con la quale la ditta partecipante dichiara di non aver conferito incarichi professionali né concluso alcun contratto di lavoro subordinato o autonomo ai dipendenti dell'Amministrazione in quiescenza da meno di tre anni che, nell'ultimo triennio in servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali (art. dall'art. 53, comma 16-ter del D. LVO. n. 165\2001 ss.mm.ii). Come precisato anche dall'ANAC (paragrafo 9.4 della Parte Generale del citato Aggiornamento 2018 al PNA), trattasi di un motivo di esclusione che si aggiunge a quelli di cui all'art. 80 del Codice dei Contratti, inserito anche nel bando tipo n.1, approvato dall'ANAC con delibera del 22/11/2017.

b) Il Dirigente di ciascun settore, in sede di affidamento di beni/servizi/lavori, è tenuto ad inserire, negli schemi tipo di incarico, contratto, bando o lettera di invito, la previsione della condizione dell'osservanza dei codici di comportamento (quello generale, approvato dal DPR 92/2013, e quello integrativo dell'Ente), evidenziando che l'inosservanza degli obblighi di condotta, ivi prescritti, comportano la risoluzione o decadenza del rapporto contrattuale delle imprese fornitrici delle imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere nei confronti dell'amministrazione.

### **3.a.2 Direttive riguardanti specificamente l'area acquisizione e progressione del personale**

a) Ricorso a procedure di evidenza pubblica per ogni tipologia di assunzione, ivi compresi gli incarichi a contratto di cui all'art. 110 TUEL. Trattasi di misura rivolta al Dirigente del Settore Personale con tempistica immediata.

b) Rispetto delle previsioni normative e regolamentari in tema di conferimento di incarichi di collaborazione esterna ex art. 7, comma 6) e 6 bis) del D.Lgs. n.165/2001. Trattasi di misura rivolta ai Dirigenti con tempistica immediata.

c) Divieto di nominare, quali componenti di commissione di gara, soggetti condannati per reati contro la pubblica amministrazione. In particolare, il Dirigente del Settore Personale, ai sensi dell'art. 35 bis, comma 1, lettera a) del D.Lgs. n. 165/2001 (così come introdotto dall'art. 1, comma 46, della Legge 190/2012), è tenuto ad acquisire apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, ai sensi del D.P.R. n. 445/2000, di assenza di sentenze di condanna, anche non passate in giudicato, per i reati previsti nel capo I del Titolo II del Libro secondo del codice penale da parte dei componenti e del segretario ed eventuali membri aggiunti delle commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi.

### **3.a.3 Direttive riguardanti specificamente l'area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.**

Divieto di nominare, quali commissari e/o segretario delle commissioni per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o

attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere, soggetti condannati per reati contro la pubblica amministrazione. In particolare, i Dirigenti, ai sensi dell'art. 35 bis, comma 1, lettera c) del D.Lgs. n. 165/2001 (così come introdotto dall'art. 1, comma 46, della Legge 190/2012), sono tenuti ad acquisire apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, ai sensi del D.P.R. n. 445/2000, di assenza di sentenze di condanna, anche non passate in giudicato, per i reati previsti nel capo I del Titolo II del Libro secondo del codice penale da parte dei componenti e del segretario delle suddette commissioni.

### **3.a.4 Direttive riguardanti specificamente l'area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.**

Per le direttive e le misure di prevenzione aggiuntive riferibili a tale area, si rinvia a quanto diffusamente sviluppato e dettagliato nella Parte Speciale dedicata all'area di rischio "Governo del territorio", espressione con la quale si fa riferimento ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio, cui si ascrivono principalmente i settori dell'urbanistica e dell'edilizia.

### **3.b. Il sistema di controllo a campione sugli atti dirigenziali.**

Efficace strumento di prevenzione del rischio è il sistema dei controlli interni disciplinati nel regolamento comunale adottato ai sensi e per gli effetti di cui al D.L. n. 174/2012, convertito in legge n. 213/2012 con deliberazione di C.C. n. 1 in data 19 gennaio 2013. L'art.13 del sopracitato regolamento rubricato "*Il Controllo di regolarità amministrativa*" al comma 4 recita, testualmente, che "*Il controllo di regolarità amministrativa viene effettuato a campione sulle determinazioni dirigenziali di impegno e liquidazione della spesa e di accertamento delle entrate e sui contratti, nella misura del 10% del totale degli atti adottati da ogni Dirigente*".

Corre l'obbligo di rilevare che proprio questa tipologia di controllo, effettuata sotto la responsabilità del Segretario Generale con cadenza semestrale, viene utilizzata, tra l'altro, per monitorare il rispetto di alcune delle misure di prevenzione della corruzione previste nel piano, quali:

- Monitoraggio sul rispetto della separazione tra responsabile del procedimento e responsabile finale dell'atto;
- Monitoraggio sul rispetto del dovere di astensione in caso di conflitto d'interessi, attraverso la verifica dell'inserimento di apposita dichiarazione di insussistenza negli atti formati e prodotti.

Il rapporto che il Segretario Generale è chiamato a predisporre, riassuntivo delle risultanze del controllo contiene, infine, specifiche direttive per i dirigenti, relative alle eventuali irregolarità riscontrate in relazione ai singoli atti

esaminati, con invito a sanarle e viene trasmesso, oltre che ai Dirigenti, anche al Sindaco, al Presidente del Consiglio, agli Assessori ai componenti del Nucleo di Valutazione e del Collegio dei Revisori, ai sensi del comma 5 dell'art. 13 del richiamato Regolamento.

### **3.c. Monitoraggio dei tempi procedurali.**

I Dirigenti di settore provvedono al monitoraggio semestrale del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. I Dirigenti di settore, con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, informano il Responsabile della prevenzione della corruzione in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al Responsabile della prevenzione della corruzione le azioni opportune. Il suddetto monitoraggio si conclude con la trasmissione di apposite dichiarazioni dei dirigenti sugli esiti delle verifiche dagli stessi effettuate in ordine ai processi ed ai procedimenti di propria competenza evidenziando, in particolare:

- il numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati i tempi di conclusione dei procedimenti e la percentuale rispetto al totale dei procedimenti istruiti nel periodo di riferimento;
- la segnalazione dei procedimenti per i quali non è stato rispettato l'ordine cronologico di trattazione;
- le motivazioni che non hanno consentito il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti e l'ordine cronologico di trattazione;
- le misure adottate per ovviare ai ritardi nella conclusione dei procedimenti;
- le sanzioni applicate per il mancato rispetto dei termini.

**Per i casi di inerzia e ritardi sui tempi di conclusione dei procedimenti**, fermo restando quanto sopra, si evidenzia che con deliberazione di G.C. n. 11 del 17.01.2019 (che ha sostituito la precedente n.206 del 24.09.2013) ad oggetto: *“Individuazione soggetti con poteri sostitutivi in caso di inerzia o ritardi, ai sensi dell'art.2, comma 9 bis della Legge n.241/1990 (così come modificato dall'art.1, comma 1, Legge n.35 del 2012, poi modificato dall'art.1, comma 1, Legge n. 134 del 2012)”*, sono stati individuati i soggetti cui è attribuito il potere sostitutivo, in caso di inerzia o di ritardi dei dirigenti di settore, provvedendo all'inserimento dei nominativi, comprensivi di recapito telefonico e posta elettronica certificata, sul sito istituzionale dell'ente, nella apposita sottosezione *«Attività e procedimenti»* della sezione Amministrazione Trasparente.

Il medesimo provvedimento, al punto 2) del dispositivo recita, testualmente *“Di dare atto che i responsabili, come sopra individuati, ciascuno per le proprie competenze, dovranno indicare, in ogni comunicazione inerente i singoli procedimenti, il nominativo del soggetto con potere sostitutivo”*.

### **3.d. Gli obblighi di trasparenza e di pubblicità.**

La trasparenza va 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. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche.

La pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi nel sito internet del Comune costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente piano. A tal fine ciascun Dirigente di Settore adempie agli obblighi di pubblicazione di cui alla *“Sezione Trasparenza”* del presente piano.

Ogni dipendente assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo alle pubbliche amministrazioni secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito.

Il Comune ha da tempo provveduto alla realizzazione di un sito internet istituzionale, all'interno del quale trova spazio il blocco denominato "Amministrazione trasparente", nel quale confluiscono tutti i dati informativi, in relazione ai quali è prescritto l'obbligo di pubblicazione nelle sotto-sezioni di primo e di secondo livello indicate nell'allegato al D.Lgs. 14.03.2013, n. 33, così come modificato dal citato D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, recante *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”* e tenendo conto della deliberazione ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016.

### **3.e. Il codice di comportamento**

Tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 54, comma 5, del D. Lgs. n.165/2001 e ss.mm.ii. in merito all'obbligo, per ciascuna amministrazione, di definire, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento, che integri e specifichi il codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni definito dal Governo, con deliberazione di G.C. n. 310 in data 31 dicembre 2013, dichiarata immediatamente eseguibile, è stato approvato il *“Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Canosa di Puglia”*.

Si dà atto che, preliminarmente alla sua approvazione, è stata effettuata la fase di consultazione pubblica mediante pubblicazione della bozza nel sito istituzionale dell'ente ed è stato acquisito il parere positivo all'adozione del codice di comportamento da parte del Nucleo di Valutazione, nel rispetto delle *Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni*, definite dall'ANAC con delibera n.75/2013 in data 24 ottobre 2013.

Trattasi di una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essa contenute regolano, in senso legale ed eticamente corretto, il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

Come precisato nell'art. 2, comma 3, del Codice di comportamento generale dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al D.P.R. 16 Aprile 2013, n. 62, gli obblighi di condotta previsti nel Codice Generale, ma lo stesso vale anche per quelli previsti nel Codice specifico adottato dall'Ente, si estendono, per quanto compatibili, a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di supporto agli organi di direzione politica dell'Ente, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere nei confronti dell'amministrazione. A tal fine, negli atti di incarico o nei contratti di acquisizione delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, sono inserite, a cura dei competenti responsabili, apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal presente Codice generale e da quello specifico, per quanto compatibili.

Con delibera di Giunta Comunale n. 10 del 30.01.2016 ad oggetto l'aggiornamento al PTPCT, Periodo 2016 – 2018, al punto 3) della lettera A) del dispositivo è stata testualmente prevista l'adozione della seguente misura di prevenzione, di cui si conferma la piena vigenza: *"Osservanza, da parte di tutti i settori, nella predisposizione di tutta la modulistica relativa all'affidamento di lavori, servizi, forniture di competenza, ivi compreso lo schema di contratto, dell'obbligo di inserimento della seguente dichiarazione: "dichiara di essere edotto degli obblighi derivanti dal codice di comportamento adottato dalla stazione appaltante [ indicare gli estremi del Codice di comportamento] .... allegato a .... [indicare allegato o estremi del codice di comportamento ... ] e si impegna, in caso di aggiudicazione, ad osservare e a far osservare ai propri dipendenti e collaboratori il suddetto codice, pena la risoluzione del contratto.";* *Tempistica: Immediata;"*

### **3.f. La formazione del personale.**

Al fine di garantire una generale diffusione della cultura della legalità, il Comune di Canosa di Puglia è impegnato ad assicurare specifiche attività

formative rivolte al personale dipendente, anche a tempo determinato, in materia di trasparenza, pubblicità, integrità e legalità.

In ragione delle risorse disponibili, la formazione sarà assicurata in via prioritaria al personale impegnato nelle aree a rischio, come individuate dal PNA ed enucleate nel presente piano.

In particolare, gli interventi formativi saranno finalizzati a far conseguire ai dipendenti una piena conoscenza dei contenuti, finalità e adempimenti conseguenti al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019-2021, in modo da facilitarne l'applicazione, ivi comprese le novità intervenute, con particolare riferimento all'Aggiornamento 2018 al PNA, alla Circolare n. 1/2019 sulla "*Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)*", in corso di registrazione ed agli orientamenti e linee guida di maggior rilievo adottate dall'ANAC.

Per i contenuti, le modalità e l'organizzazione dei suddetti interventi formativi si rimanda ad un eventuale ed apposito Piano formativo, su proposta del Dirigente responsabile del Settore Personale, in attuazione delle direttive fornite dal Responsabile della prevenzione della corruzione e con la collaborazione dei vari soggetti.

Ciascun dirigente individuerà il personale impiegato nelle attività a rischio, anche ai fini della partecipazione ai suddetti percorsi formativi.

### **3.g. L'assegnazione di specifici obiettivi di PEG/PDO per l'attuazione delle previsioni del Piano Anticorruzione.**

Come ribadito dall'Anac in sede di approvazione definitiva dell'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (giusta Delibera n. 1208 del 22.11.2017), viene confermata l'esigenza di coordinare e di integrare, sulla scorta della normativa vigente, il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Piano della performance. Da ciò scaturisce la necessità che l'attività prevista e pianificata per la prevenzione della corruzione rientri nella programmazione strategica e operativa dell'Amministrazione sotto forma di obiettivi da inserire nel Piano delle performance.

Con riferimento alle rispettive competenze, la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente piano della prevenzione della corruzione costituisce elemento di valutazione della performance individuale e di responsabilità disciplinare dei Dirigenti di Settore e dei dipendenti.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione terrà conto dei risultati emersi nella relazione delle performance per meglio comprendere le ragioni e le cause di eventuali scostamenti rispetto ai risultati attesi e per individuare ed

inserire misure correttive e migliorative in occasione dell'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Corre l'obbligo di ricordare che anche nella corrente annualità, come può evincersi dal Documento Unico di Programmazione 2019 -2021 approvato in via definitiva con delibera di Consiglio Comunale n. 29 del 11.04.2019, è stato inserito quale obiettivo trasversale e comune a tutti Settori dell'Ente, ciascuno per le proprie competenze, quello dell'attuazione degli adempimenti previsti dal PTPCT 2018 -2020 ed eventuali aggiornamenti.

### **3.h. Procedura per le segnalazioni di illeciti e irregolarità (WHISTLEBLOWING POLICY)**

Per il c.d. *Whistleblowing*, si rinvia alla parte interamente dedicata a tale misura di prevenzione della corruzione.

#### **Art. 4 - ATTIVITA' DI CONTROLLO**

La fase conclusiva della gestione del rischio è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. Il riscontro dell'adeguatezza dei sistemi di prevenzione adottati avviene attraverso i controlli previsti dai regolamenti comunali vigenti, ai sensi e per gli effetti di cui al D.L. n. 174/2012, convertito in legge n. 213/2012 e attraverso il monitoraggio e le attestazioni dei Dirigenti di Settore.

In particolare, con cadenza semestrale (indicativamente, entro il 30 luglio ed il 30 gennaio di ogni anno), i Dirigenti, per quanto di propria competenza, presentano al Responsabile della prevenzione della corruzione, una relazione sullo stato di attuazione delle previsioni del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, con particolare riguardo all'avvenuta applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sopra riportate e agli esiti del monitoraggio sul rispetto dei tempi del procedimento, a mezzo della trasmissione di apposita dichiarazione relativa alle verifiche effettuate dai medesimi, come del resto già esplicitato.

#### **Art. 5 - PARTE SPECIALE - AREA DI RISCHIO CONTRATTI PUBBLICI**

Anche in relazione ai contratti pubblici, Il vigente piano, in linea con il PNA, nel predisporre specifici *form*, compilati a cura di ciascun Dirigente per quanto di propria competenza, ha previsto la "*mappatura dei procedimenti e valutazione del rischio*".



In linea con quanto suggerito dall'ANAC nella delibera n. 12/2015, si ritiene che ogni sistema di affidamento possa essere scomposto nelle seguenti fasi:

**1.Programmazione---> 2.Progettazione---> 3.Selezione del contraente---> 4.Verifica, aggiudicazione e stipula del contratto---> 5.Esecuzione del contratto---> 6.rendicontazione del contratto.**

In ciascuna delle suddette fasi possono essere enucleati i vari “processi” e i “correlati eventi rischiosi” con indicazione delle “anomalie più significative” che potrebbero verificarsi, da prendere in considerazione in sede di monitoraggio, gli “indicatori”, cioè gli strumenti attraverso cui misurare la presenza del rischio e le conseguenti “misure di prevenzione” da adottare in questo Comune.

## **5.1. Programmazione**

### *5.1.1 Processi e procedimenti rilevanti*

In questa fase l'Ente deve prestare particolare attenzione all'analisi e definizione dei fabbisogni e, quindi, redigere e aggiornare in maniera puntuale il “programma triennale delle opere pubbliche” ed il “programma biennale di forniture e servizi”.

### *5.1.2 Possibili eventi rischiosi*

Nella redazione del “programma triennale delle opere pubbliche” e del “programma biennale di forniture e servizi”, il rischio può essere quello di definire un fabbisogno non rispondente a criteri di efficienza/efficacia/economicità, ma alla volontà di premiare interessi particolari (ad esempio, scegliendo di dare priorità alle opere pubbliche destinate a essere realizzate da un determinato operatore economico) o nell'abuso delle disposizioni che prevedono la possibilità per i privati di partecipare all'attività di programmazione al fine di avvantaggiarli nelle fasi successive. Rileva, altresì, l'intempestiva predisposizione ed approvazione degli strumenti di programmazione.

### *5.1.3 Anomalie significative*

In fase di programmazione l'anomalia significativa può essere rinvenuta nel ritardo o nella mancata approvazione degli strumenti di programmazione, nonché, nell'esecuzione di lavori e/o nell'acquisizione delle forniture e dei servizi, l'eccessivo ricorso a procedure di urgenza, la presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi soggetti o di gare con unica offerta valida,

se non debitamente giustificati e motivati, possono essere segnali di un uso distorto o improprio della discrezionalità in fase di programmazione.

#### *5.1.4 Indicatori*

Un indicatore utile nella fase della “programmazione” è quello relativo all’analisi del valore degli appalti affidati tramite procedure non concorrenziali (affidamenti diretti, cottimi fiduciari, procedure negoziate con e senza previa pubblicazione del bando di gara) riferiti alle stesse classi merceologiche di prodotti/servizi in un determinato arco temporale. Nel caso in cui la somma dei valori di questi affidamenti, per gli stessi servizi o forniture, sia superiore alle soglie di rilevanza comunitaria che impongono di affidare tramite procedure aperte o ristrette, potranno essere necessari approfondimenti volti a comprendere le ragioni di una programmazione carente che ha condotto al frazionamento delle gare.

#### *5.1.5 Misure di prevenzione*

- Obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità e tempistica del lavoro da eseguire o delle forniture e servizi da acquisire, sulla base di esigenze effettive e documentate emerse da apposita rilevazione nei confronti degli uffici richiedenti.
- Controllo periodico e monitoraggio dei tempi programmati anche mediante sistemi di controllo interno di gestione in ordine alle future scadenze contrattuali al fine di programmare per tempo le procedure di gara.
- Per rilevanti importi contrattuali previsione di obblighi di comunicazione/informazione puntuale nei confronti del RPC in caso di proroghe contrattuali o affidamenti d’urgenza da effettuarsi tempestivamente.
- Utilizzo di avvisi di preinformazione quand’anche facoltativi.

## **5.2. Progettazione della gara**

### *5.2.1 Processi e procedimenti rilevanti*

In tale fase possono rilevare i seguenti processi: effettuazione delle consultazioni preliminari di mercato per la definizione delle specifiche tecniche; nomina del responsabile del procedimento; individuazione dello strumento/istituto per l’affidamento; individuazione degli elementi essenziali del contratto; determinazione dell’importo del contratto; scelta della procedura di aggiudicazione, con particolare attenzione al ricorso alla procedura negoziata; predisposizione di atti e documenti di gara incluso il capitolato; definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio.

### *5.2.2 Possibili eventi rischiosi*

Gli eventi rischiosi da prendere in considerazione sono: la nomina di responsabili del procedimento in rapporto di contiguità con imprese concorrenti (soprattutto esecutori uscenti) o privi dei requisiti idonei e adeguati ad assicurarne la terzietà e l'indipendenza; la fuga di notizie circa le procedure di gara ancora non pubblicate, che anticipino solo ad alcuni operatori economici la volontà di bandire determinate gare o i contenuti della documentazione di gara; l'attribuzione impropria dei vantaggi competitivi mediante utilizzo distorto dello strumento delle consultazioni preliminari di mercato; l'elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo di sistemi di affidamento, di tipologie contrattuali (ad esempio, concessione in luogo di appalto) o di procedure negoziate e affidamenti diretti per favorire un operatore; predisposizione di clausole contrattuali dal contenuto vago o vessatorio per disincentivare la partecipazione alla gara ovvero per consentire modifiche in fase di esecuzione; definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa; prescrizioni del bando e delle clausole contrattuali finalizzate ad agevolare determinati concorrenti; la formulazione di criteri di valutazione e di attribuzione dei punteggi (tecnici ed economici) che possono avvantaggiare il fornitore uscente, grazie ad asimmetrie informative esistenti a suo favore ovvero, comunque, favorire determinati operatori economici.

### *5.2.3 Anomalie significative*

Gli elementi da prendere in considerazione sono: il fatto che il RUP venga spesso supportato dai medesimi tecnici esterni; la previsione di requisiti restrittivi di partecipazione; nelle consultazioni preliminari di mercato, la mancanza di trasparenza nelle modalità di dialogo con gli operatori consultati; la fissazione di specifiche tecniche discriminatorie (bandi – fotografia); insufficiente stima del valore dell'appalto senza computare la totalità dei lotti; insufficiente stima del valore dell'appalto di servizi e/o forniture senza tener conto della conclusione di contratti analoghi nel periodo rilevante in base all'art. 35 del Codice; l'acquisto autonomo di beni presenti in convenzioni, accordi quadro e mercato elettronico; il mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione della determina a contrarre per le procedure negoziate; la non contestualità nell'invio degli inviti a presentare offerte; la redazione di progetti e capitolati approssimativi e che non dettagliano sufficientemente ciò che deve essere realizzato in fase esecutiva; la previsione di criteri di aggiudicazione della gara eccessivamente discrezionali o incoerenti rispetto all'oggetto del contratto; in caso di ammissione di varianti in sede di offerta, mancata specificazione nel bando di gara di limiti di ammissibilità.

#### *5.2.4 Indicatori*

Il primo indicatore relativo alla fase della “progettazione” è il valore delle procedure non aperte, da rapportare al valore complessivo delle procedure in un periodo determinato.

Altro indicatore per questa fase riguarda la necessità di individuare correttamente il valore stimato del contratto al fine di non eludere tutta una serie di previsioni normative tra cui, in particolare, la necessità di affidare necessariamente contratti oltre certe soglie con procedure concorrenziali (aperte o ristrette). A questo proposito un indicatore che rilevi un errore di calcolo del valore del contratto può essere definito analizzando i valori iniziali di tutti gli affidamenti non concorrenziali in un determinato arco temporale che in corso di esecuzione o una volta eseguiti abbiano oltrepassato i valori soglia previsti normativamente. Se, ad esempio, viene affidato un appalto con procedura negoziata in quanto il valore stimato è sotto soglia e, successivamente, per effetto di varianti, quel valore iniziale supera la soglia, potrebbe essere necessario un approfondimento delle ragioni che hanno portato l'amministrazione a non progettare correttamente la gara.

#### *5.2.5 Misure di prevenzione*

- motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero della tipologia contrattuale (ad esempio appalto vs. concessione).
- Obbligo di dettagliare nel bando di gara in modo trasparente e congruo i requisiti minimi di ammissibilità delle varianti progettuali in sede di offerta.
- Sottoscrizione da parte dei soggetti coinvolti nella redazione della documentazione di gara di dichiarazioni in cui si attesta l'assenza di interessi personali in relazione allo specifico oggetto della gara.
- Utilizzo di clausole standard conformi alle prescrizioni normative con riguardo a garanzie a corredo dell'offerta, tracciabilità dei pagamenti e termini di pagamento agli operatori economici.
- Misure volte a garantire che la nomina di Responsabile del Procedimento sia effettuata nel possesso dei requisiti del possesso dei requisiti di professionalità necessari previsti del Codice dei Contratti pubblici e Linee Guida ANAC.

*Con specifico riguardo alle procedure negoziate, affidamenti diretti, in economia o comunque sotto soglia comunitaria*

- Indizione di procedure negoziate e affidamenti diretti solo nei casi espressamente consentiti dalla legge.
- Predeterminazione nella determina a contrarre dei criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare.

- Utilizzo, ove possibile, di sistemi informatizzati per l'individuazione degli operatori da consultare.
- Garantire massimi livelli di trasparenza e pubblicità, anche con riguardo alla pubblicità delle sedute di gara e alla pubblicazione della determina a contrarre ai sensi dell'art. 37 del d.lgs. n. 33/2013.
- Rispetto del principio di rotazione degli operatori economici presenti negli elenchi della stazione appaltante.

Con riferimento a questa misura, l'ANAC, nelle Linee Guida n. 4, di attuazione del D.Lgs. n. 50/2016, aggiornate al D.Lgs. 56/2017 con Delibera di Consiglio n. 206 del 1/3/2018, ha inteso specificare (alle pag. 6-7) che *«...il rispetto del principio di rotazione degli inviti fa sì che l'affidamento o il reinvito al contraente uscente abbiano carattere eccezionale e richiedano un onere motivazionale più stringente. La stazione appaltante motiva tale scelta in considerazione della particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative, tenuto altresì conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento. La motivazione circa l'affidamento o il reinvito al candidato invitato alla precedente procedura selettiva, e non affidatario, deve tenere conto dell'aspettativa, desunta da precedenti rapporti contrattuali o da altre ragionevoli circostanze, circa l'affidabilità dell'operatore economico e l'idoneità a fornire prestazioni coerenti con il livello economico e qualitativo atteso.*

*Negli affidamenti di importo inferiore a 5.000 euro, è consentito derogare all'applicazione del presente paragrafo, con scelta, sinteticamente motivata, contenuta nella determinazione a contrarre od in atto equivalente»*

- Verifica puntuale da parte dell'ufficio acquisti della possibilità di accorpate le procedure di acquisizione di forniture, di affidamento dei servizi o di esecuzione dei lavori omogenei.

### **5.3. Selezione del contraente**

#### **5.3.1 Processi e procedimenti rilevanti**

Nella fase di selezione è necessario porre in essere misure concrete per prevenire conflitti di interesse o possibili applicazioni distorte delle diverse disposizioni del Codice, rilevanti al fine di condizionare gli esiti della procedura a motivo della sussistenza di un interesse finanziario, economico o altro interesse personale costituente una minaccia all'imparzialità e indipendenza dell'azione pubblica. I processi che rilevano in questa fase sono: la

pubblicazione del bando e la gestione delle informazioni complementari; la fissazione dei termini per la ricezione delle offerte; il trattamento e la custodia della documentazione di gara; la nomina della commissione di gara; la gestione delle sedute di gara; la verifica dei requisiti di partecipazione; la valutazione delle offerte e la verifica di anomalia delle offerte; l'aggiudicazione provvisoria; l'annullamento della gara; la gestione di elenchi o albi di operatori economici.

### 5.3.2 Possibili eventi rischiosi

Nella fase di "selezione del contraente", gli eventi rischiosi derivano dalla possibilità che i vari attori coinvolti (quali, ad esempio, RP, commissione di gara, soggetti coinvolti nella verifica dei requisiti, etc.) manipolino le disposizioni che governano i processi sopra elencati al fine di pilotare l'aggiudicazione della gara. Possono rientrare in tale alveo, ad esempio, azioni e comportamenti tesi a restringere indebitamente la platea dei partecipanti alla gara; l'applicazione distorta dei criteri di aggiudicazione della gara per manipolarne l'esito; la nomina di commissari in conflitto di interesse o privi dei necessari requisiti; alterazione o sottrazione della documentazione di gara sia in fase di gara che in fase successiva di controllo.

In relazione alla fase in esame, costituiscono *elementi rivelatori* di una non corretta gestione della procedura, a titolo esemplificativo:

- l'assenza di pubblicità del bando e dell'ulteriore documentazione rilevante
- l'immotivata concessione di proroghe rispetto al termine previsto dal bando
- il mancato rispetto delle disposizioni che regolano la nomina della commissione (ad esempio, la formalizzazione della nomina prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte o la nomina di commissari esterni senza previa adeguata verifica dell'assenza di professionalità interne o l'omessa verifica dell'assenza di cause di conflitto di interessi o incompatibilità), compresi i criteri fissati nella delibera di Giunta Comunale n. 137 del 24/07/2018, così come modificata dalla delibera di Giunta Comunale n. 217 del 07/12/2018.
- l'alto numero di concorrenti esclusi
- la presenza di reclami o ricorsi da parte di offerenti esclusi
- l'assenza di criteri motivazionali sufficienti a rendere trasparente l'iter logico seguito nell'attribuzione dei punteggi nonché una valutazione dell'offerta non chiara/trasparente/giustificata
- l'assenza di adeguata motivazione sulla non congruità dell'offerta, nonostante la sufficienza e pertinenza delle giustificazioni addotte dal concorrente o l'accettazione di giustificazioni di cui non si è verificata la fondatezza

- la presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi operatori ovvero di gare con un ristretto numero di partecipanti o con un'unica offerta valida.

### *5.3.3 Indicatori*

Per questa fase, si individuano i seguenti indicatori:

1. numero di procedure attivate per le quali è pervenuta una sola offerta rapportato al numero complessivo delle procedure attivate nel semestre di riferimento;
2. numero medio delle offerte escluse rispetto alle offerte presentate nel semestre di riferimento.

### *5.3.4 Misure di prevenzione*

- Accessibilità on-line della documentazione di gara e/o delle informazioni complementari rese;
- Pubblicazione del nominativo dei soggetti cui ricorrere in caso di ingiustificato ritardo o diniego dell'accesso ai documenti di gara.
- Predisposizione di idonei ed inalterabili sistemi di protocollazione delle offerte (in caso di consegna a mano, l'attestazione di data e ora di arrivo, da apporre sulla busta, deve essere sottoscritta da due addetti e/o funzionari ricevanti).
- Corretta conservazione della documentazione di gara per un tempo congruo al fine di consentire verifiche successive, per la menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta;
- Obblighi di trasparenza/pubblicità delle nomine dei componenti delle commissioni e eventuali consulenti.
- Rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 77 del Codice dei Contratti in ordine alla costituzione della Commissione giudicatrice e dei criteri fissati nella delibera di Giunta Comunale n. 137 del 24.07.2018, così come modificata dalla delibera di Giunta Comunale n. 217 del 07.12.2018.
- Monitoraggio dei rapporti con enti/soggetti, con i quali sono stati stipulati contratti, interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità con i dipendenti dell'area.
- Per le gare di importo più rilevante, che indicativamente questo Piano individua in importi superiori ad € 1.000.000,00 per i lavori e sopra soglia comunitaria per i servizi e le forniture, acquisizione da parte del RP di una specifica dichiarazione, sottoscritta da ciascun componente della commissione giudicatrice, attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa provvisoriamente aggiudicataria della gara e con l'impresa seconda classificata, avendo riguardo anche a possibili

collegamenti soggettivi e/o di parentela con i componenti dei relativi organi amministrativi e societari, con riferimento agli ultimi 5 anni.

- Menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta.
- Pubblicazione sul sito internet dell'Ente dei verbali di gara ivi compreso quello riportante i punteggi attribuiti agli offerenti all'esito dell'aggiudicazione definitiva

#### **5.4. Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto**

##### *5.4.1 Processi e procedimenti rilevanti*

La verifica dell'aggiudicazione costituisce un momento *essenziale* di accertamento della correttezza della procedura espletata, sia in vista della successiva stipula del contratto sia nell'ottica dell'apprezzamento della sussistenza dei requisiti generali e speciali di partecipazione in capo all'aggiudicatario.

In questa fase i processi rilevanti sono la verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto, l'effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni, la formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva e la stipula del contratto.

##### *5.4.2 Possibili eventi rischiosi*

In questa fase, i possibili eventi rischiosi sono:

- l'alterazione o omissione dei controlli e delle verifiche al fine di favorire un aggiudicatario privo dei requisiti;
- l'alterazione delle verifiche per pretermettere l'aggiudicatario e favorire gli operatori economici che seguono nella graduatoria;
- la violazione delle regole poste a tutela della trasparenza della procedura al fine di evitare o ritardare la proposizione di ricorsi da parte di soggetti esclusi o non aggiudicatari.

##### *5.4.3 Anomalie significative*

In relazione alla fase di "*aggiudicazione e stipula del contratto*", costituiscono *elementi rivelatori* di un non corretto operato la presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge da parte dell'amministrazione, la mancata, inesatta, incompleta o intempestiva effettuazione delle comunicazioni inerenti i mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni di cui all'art. 76 del Codice, l'immotivato ritardo nella formalizzazione del provvedimento di aggiudicazione definitiva e/o nella stipula del contratto, che possono indurre l'aggiudicatario a sciogliersi da ogni vincolo o recedere dal contratto.



#### *5.4.4 Indicatori*

L'indicatore da utilizzare in questa fase del processo attiene alla ricorrenza delle aggiudicazioni ai medesimi operatori economici.

L'indicatore deve essere calcolato valutando il rapporto tra il numero di operatori economici che risultano aggiudicatari in due anni contigui ed il numero totale di soggetti aggiudicatari sempre riferiti ai due anni presi in esame. Quanto maggiore è questo rapporto tanto minore sarà la diversificazione delle aggiudicazioni tra più operatori economici.

#### *5.4.5 Misure di prevenzione*

- Disporre che sia svolta la verifica di tutti i requisiti, acquisendo le informazioni poste a fondamento delle verifiche presso gli enti terzi depositari delle stesse, anche tenendo conto delle recenti Linee Guida n. 4, di attuazione del D.Lgs. n. 50/2016, aggiornate al D.Lgs. 56/2017 con Delibera di Consiglio n. 206 del 1/3/2018, che hanno differenziato l'attività di verifica relativa agli affidamenti diretti per fasce a seconda del relativo importo (fino a 5.000,00, >5.000,00 fino a 20.000,00, >20.000,00)
- Imporre il rispetto degli adempimenti e delle formalità di comunicazione previsti dal Codice dei Contratti.
- Pubblicazione tempestiva dei risultati della procedura di aggiudicazione.
- Formalizzazione da parte dei funzionari che hanno partecipato alla gestione della procedura di gara di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria e con la seconda classificata, avendo riguardo anche a possibili collegamenti soggettivi e/o di parentela con i componenti dei relativi organi amministrativi e societari, con riferimento agli ultimi 5 anni.

### **5.5. Esecuzione del contratto**

#### *5.5.1 Processi e procedimenti rilevanti*

In questa fase in cui l'esecutore pone in atto i mezzi e l'organizzazione necessaria a soddisfare il fabbisogno dell'amministrazione, secondo quanto specificamente richiesto in contratto, è indispensabile che l'Ente verifichi l'esatto adempimento. Attesa la particolare esposizione al rischio corruttivo, i processi che rilevano sono, ad esempio, quelli di: approvazione delle modifiche del contratto originario; autorizzazione al subappalto; ammissione delle varianti; verifiche in corso di esecuzione; verifica delle disposizioni in materia di sicurezza con particolare riferimento al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) o Documento Unico di Valutazione

dei Rischi Interferenziali (DUVRI); apposizione di riserve; gestione delle controversie; effettuazione di pagamenti in corso di esecuzione.

#### *5.5.2 Possibili eventi rischiosi*

In questa fase, i principali eventi rischiosi consistono nella mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma al fine di evitare l'applicazione di penali o la risoluzione del contratto o nell'abusivo ricorso alle varianti al fine di favorire l'appaltatore. Molto frequente è l'approvazione di modifiche sostanziali degli elementi del contratto definiti nel bando di gara o nel capitolato d'oneri introducendo elementi che, se previsti fin dall'inizio, avrebbero consentito un confronto concorrenziale più ampio. Con riferimento al subappalto, un possibile rischio consiste nella mancata valutazione dell'impiego di manodopera o incidenza del costo della stessa ai fini della qualificazione dell'attività come subappalto per eludere le disposizioni e i limiti di legge, nonché nella mancata effettuazione delle verifiche obbligatorie sul subappaltatore. Rileva, altresì, l'apposizione di riserve generiche a cui consegue una incontrollata lievitazione dei costi, il ricorso ai sistemi alternativi di risoluzione delle controversie per favorire l'esecutore o il mancato rispetto degli obblighi di tracciabilità dei pagamenti.

#### *5.5.3 Anomalie significative*

In questa fase possono essere anomalie significative: una motivazione illogica o incoerente del provvedimento di adozione di una variante, con specifico riferimento al requisito dell'imprevedibilità dell'evento che la giustifica, o alla mancata acquisizione, ove le modifiche apportate lo richiedano, dei necessari pareri e autorizzazioni o ancora l'esecuzione dei lavori in variante prima dell'approvazione della relativa perizia. Parimenti, elementi da valutare con attenzione sono la concessione di proroghe dei termini di esecuzione, il mancato assolvimento degli obblighi di comunicazione all'ANAC delle varianti, la presenza di contenzioso tra stazione appaltante e appaltatore derivante dalla necessità di modifica del progetto, l'assenza del Piano di Sicurezza e coordinamento, l'ammissione di riserve oltre l'importo consentito dalla legge, l'assenza di adeguata istruttoria dei dirigenti responsabili che preceda la revisione del prezzo.

#### *5.5.4 Indicatori*

Gli indicatori da utilizzare in questa fase sono:

- per i servizi: rapporto tra formali segnalazioni di disservizi da parte degli utenti e rilievi effettuati dall'Ente all'aggiudicatario esecutore del servizio;
- per le varianti: mancanza di una motivazione ben argomentata e circostanziata che ne giustifichi l'adozione;

- per le proroghe: rapporto tra numero di servizi prorogati e numero di servizi appaltati dall'Ente;

#### *5.5.5 Misure di prevenzione*

- Verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'ANAC delle varianti.
- Pubblicazione, contestualmente alla loro adozione e almeno per tutta la durata del contratto, dei provvedimenti di adozione delle varianti.
- Fermo restando l'obbligo di oscurare i dati personali relativi al segreto industriale o commerciale, pubblicazione degli accordi bonari e delle transazioni

### **5.6. Rendicontazione del contratto**

#### *5.6.1 Processi e procedimenti rilevanti*

La fase di rendicontazione del contratto è il momento nel quale l'amministrazione verifica la conformità o regolare esecuzione della prestazione richiesta ed effettua i pagamenti a favore dei soggetti esecutori. In questa fase rilevano i seguenti procedimenti: nomina del collaudatore (o della commissione di collaudo), verifica della corretta esecuzione, per il rilascio del certificato di collaudo, del certificato di verifica di conformità ovvero dell'attestato di regolare esecuzione (per gli affidamenti di servizi e forniture), nonché le attività connesse alla rendicontazione dei lavori in economia da parte del responsabile del procedimento.

#### *5.6.2 Possibili eventi rischiosi*

In questa fase, i fenomeni corruttivi possono manifestarsi sia attraverso alterazioni o omissioni di attività di controllo, al fine di perseguire interessi privati e diversi da quelli della stazione appaltante, sia attraverso l'effettuazione di pagamenti ingiustificati o sottratti alla tracciabilità dei flussi finanziari.

Possono, ad esempio, essere considerati tra gli eventi rischiosi l'attribuzione dell'incarico di collaudo a soggetti compiacenti per ottenere il certificato di collaudo pur in assenza dei requisiti; il rilascio del certificato di regolare esecuzione in cambio di vantaggi economici o la mancata denuncia di difformità e vizi dell'opera.

#### *5.6.3 Anomalie significative*

Possono essere considerati elementi rivelatori di un'inadeguata rendicontazione l'incompletezza della documentazione inviata dal RP ai sensi dell'art. 31 del nuovo Codice, il mancato invio di informazioni al RP (verbali di visita; informazioni in merito alle cause del protrarsi dei tempi previsti per il

collaudo); l'emissione di un certificato di regolare esecuzione relativo a prestazioni non effettivamente eseguite e la mancata acquisizione del CIG o dello smart CIG in relazione al lotto o all'affidamento specifico ovvero la sua mancata indicazione negli strumenti di pagamento.

#### *5.6.4 Indicatori*

In questa fase può essere utile verificare di quanto i contratti conclusi si siano discostati, in termini di costi e tempi di esecuzione, rispetto ai contratti inizialmente aggiudicati.

Un indicatore di scostamento medio dei costi è il rapporto tra gli scostamenti di costo di ogni singolo contratto e il numero complessivo dei contratti conclusi. Per il calcolo dello scostamento di costo di ciascun contratto sarà necessario fare la differenza tra il valore finale dell'affidamento risultante dagli atti del collaudo ed il relativo valore iniziale e rapportarla poi al valore iniziale. Si evidenzia, però, che detto indicatore non analizza le ragioni per le quali i contratti subiscono variazioni di costo.

#### *5.6.5 Misure di prevenzione*

- Pubblicazione delle procedure di gara espletate sul sito della stazione appaltante.
- Pubblicazione dei nominativi e della qualifica professionale dei componenti delle commissioni di collaudo.

## Art.6 - AREA DI RISCHIO GOVERNO DEL TERRITORIO

Come anticipato nella lettera D) del paragrafo relativo alla costruzione del PTPCT, contenuto nella Relazione Introduttiva al presente Piano, denominata **“La predisposizione della mappatura dei rischi”**, in sede di aggiornamento al PNA 2013, l’ANAC ha individuato, quale “Area di rischio specifica”, con particolare riferimento agli Enti Locali, quella inerente la **“pianificazione urbanistica”**. Come per le altre Aree di rischio, si è ritenuto opportuno analizzare tale Area con riferimento specifico al Settore III, inserendo ulteriori sottosezioni, tenuto conto della specifica realtà organizzativa, e specificando i rischi presenti, anche con riferimento alle risultanze della mappatura e dell’analisi del rischio riportate nell’allegato A) del P.T.P.C. 2103-2016 adottato con Delibera di Giunta Comunale n. 24 del 31.01.2014, e confermato nei successivi aggiornamenti. Si è, così, proceduto ad individuare, con riferimento alle attività svolte dai rispettivi uffici e servizi, nell’ambito del suddetto Settore, i processi nei quali potessero esserci rischi di fenomeni corruttivi, di descrivere il relativo rischio e di classificarlo in base alla probabilità di accadimento e al suo impatto.

Fermo restando i risultati di questa mappatura, corre l’obbligo di rilevare che, come avvenuto per l’area di rischio dei contratti pubblici in sede di aggiornamento 2015 al PNA (già analizzata nella precedente articolo), l’ANAC, nel PNA 2016, ha deciso di focalizzare l’attenzione sui processi inerenti il cosiddetto *“governo del territorio”*, espressione con la quale si fa riferimento ai processi che regolano la tutela, l’uso e la trasformazione del territorio. A tale ambito si ascrivono principalmente le materie dell’urbanistica e dell’edilizia, come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale sull’attribuzione alle regioni della potestà legislativa concorrente in materia.

Il governo del territorio, accezione per quanto premesso più ampia e che comprende la “pianificazione urbanistica”, come testualmente si evidenzia nello stesso PNA 2016, *“rappresenta da sempre, e viene percepito dai cittadini, come un’area ad elevato rischio di corruzione, per le forti pressioni di interessi particolaristici, che possono condizionare o addirittura precludere il perseguimento degli interessi generali.*

*Le principali cause di corruzione in questa materia sono determinate da:*

*a) estrema complessità ed ampiezza della materia, che si riflette nella disorganicità, scarsa chiarezza e stratificazione della normativa di riferimento e perdurante vigenza di una frammentaria legislazione precostituzionale ancorata alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150. Tale complessità si ripercuote negativamente: sull’individuazione e delimitazione delle competenze*

*spettanti alle diverse amministrazioni coinvolte e dei contenuti – con possibili duplicazioni – dei rispettivi, diversi, atti pianificatori; sui tempi di adozione delle decisioni; sulle risorse pubbliche; sulla fiducia dei cittadini, dei professionisti e degli imprenditori nell'utilità, nell'efficienza e nell'efficacia del ruolo svolto dai pubblici poteri;*

*b) varietà e molteplicità degli interessi pubblici e privati da ponderare, che comportano che gli atti che maggiormente caratterizzano il governo del territorio – i piani generali dei diversi livelli territoriali – presentino un elevato grado di discrezionalità;*

*c) difficoltà nell'applicazione del principio di distinzione fra politica e amministrazione nelle decisioni, le più rilevanti delle quali di sicura valenza politica;*

*d) difficile applicazione del principio di concorrenza fra i soggetti privati interessati, condizionata dall'assetto della proprietà delle aree sulle quali incidono le scelte di destinazione territoriale e urbanistica;*

*e) esistenza, alla base delle scelte di pianificazione, di asimmetrie informative tra soggetti pubblici e privati, accompagnate dalla difficoltà nelle predeterminazione dei criteri di scelta;*

*f) ampiezza delle rendite immobiliari in gioco.*

*Il rischio corruttivo è trasversale e comune a tutti i processi dell'area governo del territorio, a prescindere dal contenuto (generale o speciale) e dagli effetti (autoritativi o consensuali) degli atti adottati (piani, programmi, concessioni, accordi, convenzioni); la gran parte delle trasformazioni territoriali ha conseguenze permanenti, che possono causare la perdita o il depauperamento di risorse non rinnovabili, prima fra tutte il suolo, le cui funzioni sono tanto essenziali quanto infungibili per la collettività e per l'ambiente.*

*La prevenzione e il contrasto del rischio trasversale di sviamento dall'interesse pubblico primario alla sostenibilità dello sviluppo urbano e dagli obiettivi di politica territoriale dichiarati richiedono che, nella mappatura di tutti i processi che riguardano il governo del territorio, siano precisati, preliminarmente, i criteri e le specifiche modalità delle verifiche previste, per accertare la compatibilità tra gli effetti delle trasformazioni programmate e la salvaguardia delle risorse ambientali, paesaggistiche e storico culturali che costituiscono il patrimonio identitario delle popolazioni insediate nello specifico contesto territoriale".*

Fatta questa premessa, l'ANAC ha quindi approfondito alcuni, specifici, rischi corruttivi che riguardano i più significativi processi pianificatori di livello comunale, procedendo anche ad individuare alcune misure organizzative di prevenzione della corruzione, in conformità a quanto previsto dall'art. 1, co. 2-

bis della l. 190/2012, in modo da supportare gli enti locali nell'elaborazione dei propri PTPC.

Nelle pagine che seguono, si è quindi provveduto, sulla scorta delle indicazioni dell'ANAC e del ventaglio di misure organizzative della prevenzione proposte, ad introdurre alcune misure specifiche volte a prevenire il rischio di corruzione nei principali processi pianificatori di livello comunale ed in quelli inerenti i titoli abilitativi edilizi; misure che si aggiungono a quelle generali già illustrate nella Parte Generale del presente PTPCT.

## **6.1. Processi di pianificazione comunale generale**

### **6.1.1 Processi e procedimenti rilevanti**

Il modello della pianificazione disciplinato dalla legge urbanistica 1150/1942 prevede il piano regolatore generale (P.R.G.), che presenta, oltre ad un contenuto direttivo e programmatico, prescrizioni vincolanti per i privati, con effetti conformativi della proprietà. Esso può essere ricondotto ai piani comunali generali, ovvero a quegli strumenti di pianificazione urbanistica che hanno ad oggetto l'intero territorio comunale.

Le varianti specifiche allo strumento urbanistico generale possono essere approvate con iter ordinario, ovvero attraverso i numerosi procedimenti che consentono l'approvazione di progetti con l'effetto di variante agli strumenti urbanistici.

### **6.1.2 Possibili eventi rischiosi**

Alcuni eventi rischiosi sono connessi alle modalità e alle tecniche di redazione del piano o delle varianti. La mancanza di chiare e specifiche indicazioni preliminari, da parte degli organi politici, sugli obiettivi delle politiche di sviluppo territoriale alla cui concretizzazione le soluzioni tecniche devono essere finalizzate, può impedire una trasparente verifica della corrispondenza tra le soluzioni tecniche adottate e le scelte politiche ad esse sottese, non rendendo evidenti gli interessi pubblici che effettivamente si intendono privilegiare. Tale commistione tra soluzioni tecniche e scelte politiche è ancor più rimarcata nel caso in cui la redazione del piano è prevalentemente affidata a tecnici esterni all'amministrazione comunale.

### **6.1.3 Misure di prevenzione:**

- In caso di affidamento della redazione del piano a soggetti esterni all'amministrazione comunale, è necessario che l'ente renda note le ragioni che determinano questa scelta, le procedure che intende seguire per individuare il professionista, cui affidare l'incarico e i relativi costi, nel rispetto della normativa vigente in materia di affidamento di servizi e,

comunque, dei principi dell'evidenza pubblica; In ogni caso, è opportuno che lo staff incaricato della redazione del piano sia interdisciplinare (con la presenza di competenze anche ambientali, paesaggistiche e giuridiche) e che siano comunque previste modalità operative che vedano il diretto coinvolgimento delle strutture comunali, tecniche e giuridiche;

- la verifica dell'assenza di cause di incompatibilità o casi di conflitto di interesse in capo a tutti i soggetti appartenenti al gruppo di lavoro;
- anteriormente all'avvio del processo di elaborazione del piano, l'individuazione da parte dell'organo politico competente degli obiettivi generali del piano e l'elaborazione di criteri generali e linee guida per la definizione delle conseguenti scelte pianificatorie.
- è, altresì, opportuno dare ampia diffusione di tali documenti di indirizzo tra la popolazione locale, prevedendo forme di partecipazione dei cittadini sin dalla fase di redazione del piano, attraverso strumenti da configurarsi in analogia, ad esempio, a quello dell'udienza pubblica, in modo da acquisire ulteriori informazioni sulle effettive esigenze o sulle eventuali criticità di aree specifiche, per adeguare ed orientare le soluzioni tecniche, ma anche per consentire a tutta la cittadinanza, così come alle associazioni e organizzazioni locali, di avanzare proposte di carattere generale e specifico per riqualificare l'intero territorio comunale, con particolare attenzione ai servizi pubblici;
- a seguito della adozione, è necessario assicurare la divulgazione e la massima trasparenza e conoscibilità delle decisioni fondamentali contenute nel piano adottato, anche attraverso l'elaborazione di documenti di sintesi dei loro contenuti in linguaggio non tecnico e la predisposizione di punti informativi per i cittadini, nonché il rispetto e attestazione degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013 da parte del responsabile del procedimento;
- in fase di approvazione del piano, è necessario predeterminare e pubblicizzare i criteri generali che saranno utilizzati in fase istruttoria per la valutazione delle osservazioni, nonché assicurare una motivazione puntuale delle decisioni di accoglimento delle osservazioni che modificano il piano adottato, con particolare riferimento agli impatti sul contesto ambientale, paesaggistico e culturale.

## **6.2. Processi di pianificazione attuativa**

### **6.2.1 Piani attuativi di iniziativa privata e pubblica**

La locuzione "piani attuativi" non indica una tipologia omogenea di strumenti pianificatori, bensì una pluralità di strumenti urbanistici di dettaglio, non ascrivibili ad uno schema unitario, configurando tipologie pianificatorie fra loro disomogenee. Inoltre, a tali strumenti esecutivi della pianificazione urbanistica



comunale, si è aggiunta una ulteriore categoria dei c.d. “programmi complessi” (il prototipo dei quali è il programma integrato di intervento, introdotto dall’art. 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179 recante «Norme per l’edilizia residenziale pubblica») consistenti in programmi di intervento, finanziati con risorse pubbliche statali e regionali, che prevedono la realizzazione di opere di interesse pubblico e privato, per il recupero e la rigenerazione dei tessuti urbani esistenti. Tali programmi presentano il dettaglio urbanistico proprio dei piani attuativi e sono abilitati ad apportare varianti ai piani urbanistici generali.

#### **6.2.1.1 Processi e procedimenti rilevanti**

I piani attuativi di iniziativa privata si caratterizzano per la presenza di un promotore privato, che predispone lo strumento urbanistico di esecuzione, sottoponendolo all’approvazione comunale, e con il quale viene stipulata una convenzione per la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria e per la cessione delle aree necessarie.

I piani attuativi di iniziativa pubblica presentano caratteristiche comuni con i piani sopradescritti, ma sono caratterizzati in genere da una minore pressione o condizionamento da parte dei privati.

#### **6.2.1.2 Possibili eventi rischiosi**

Nella fase di adozione del piano attuativo il principale evento rischioso è quello della mancata coerenza con il piano generale (e con la legge), che si traduce in uso improprio del suolo e delle risorse naturali.

#### **6.2.1.3 Misure di prevenzione:**

- incontri preliminari del responsabile del procedimento con gli uffici tecnici e i rappresentanti politici competenti, diretti a definire gli obiettivi generali in relazione alle proposte del soggetto attuatore;
- richiesta della presentazione di un programma economico- finanziario relativo sia alle trasformazioni edilizie che alle opere di urbanizzazione da realizzare, il quale consenta di verificare non soltanto la fattibilità dell’intero programma di interventi, ma anche l’adeguatezza degli oneri economici posti in capo agli operatori;
- acquisizione da parte del responsabile del procedimento di informazioni dirette ad accertare il livello di affidabilità dei privati promotori (quali ad esempio il certificato della Camera di commercio, i bilanci depositati, le referenze bancarie, casellario giudiziale).

### **6.2.2 Convenzione urbanistica**

#### **6.2.2.1 Processi e procedimenti rilevanti**

Fra gli atti predisposti nel corso del processo di pianificazione attuativa, lo schema di convenzione riveste un particolare rilievo, in quanto stabilisce gli impegni assunti dal privato per l'esecuzione delle opere di urbanizzazione connesse all'intervento (ed in particolare: obbligo di realizzazione di tutte le opere di urbanizzazione primaria e di una quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria o di quelle che siano necessarie per allacciare la zona ai servizi pubblici; obbligo di cessione gratuita delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria e per le attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale; nel caso in cui l'acquisizione di tali aree non risulti possibile o non sia ritenuta opportuna dal comune, corresponsione di una somma commisurata all'utilità economica conseguita per effetto della mancata cessione e comunque non inferiore al costo dell'acquisizione di altre aree; congrue garanzie finanziarie per gli obblighi derivanti al privato per effetto della stipula della convenzione).

L'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria è stabilita con deliberazione del consiglio comunale. Il Testo Unico sull'edilizia dispone articolati e dettagliati criteri per il calcolo del contributo dovuto per il permesso di costruire, in modo tale che esso sia «commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione nonché al costo di costruzione» (art. 16, co. 1, d.p.r. 380/2001). Il calcolo è effettuato in base a tabelle parametriche definite dalla regione di appartenenza, per classi di comuni in relazione a criteri omogenei.

Rilevante è la corretta individuazione delle opere di urbanizzazione necessarie e dei relativi costi, in quanto la sottostima/sovrastima delle stesse può comportare un danno patrimoniale per l'ente, venendo a falsare i contenuti della convenzione riferiti a tali valori (scomputo degli oneri dovuti, calcolo del contributo residuo da versare, ecc.).

La cessione gratuita delle aree per standard è determinata con riferimento alle previsioni normative e al progetto urbano delineato dal piano, e deve essere coerente con le soluzioni progettuali contenute negli strumenti urbanistici esecutivi o negli interventi edilizi diretti convenzionati, mentre tempi e modalità della cessione sono stabiliti nella convenzione.

La pianificazione urbanistica può prevedere il versamento al comune di un importo alternativo alla cessione diretta delle aree, qualora l'acquisizione non risulti possibile o non sia ritenuta opportuna, in relazione alla estensione delle aree, alla loro conformazione o localizzazione, ovvero in relazione ai programmi comunali di intervento.

### **6.2.2.2 Possibili eventi rischiosi**

Un possibile, evento rischioso è connesso alla non corretta, non adeguata o non aggiornata commisurazione degli "oneri" dovuti, in difetto o in eccesso, rispetto all'intervento edilizio da realizzare, al fine di favorire eventuali soggetti interessati. Ciò può avvenire a causa di una erronea applicazione dei sistemi di

calcolo, ovvero a causa di omissioni o errori nella valutazione dell'incidenza urbanistica dell'intervento e/o delle opere di urbanizzazione che lo stesso comporta.

Altri possibili eventi rischiosi possono essere: l'individuazione di un'opera come prioritaria, laddove essa, invece, sia a beneficio esclusivo o prevalente dell'operatore privato; l'indicazione di costi di realizzazione superiori a quelli che l'amministrazione sosterebbe con l'esecuzione diretta; errata determinazione della quantità di aree da cedere (inferiore a quella dovuta ai sensi della legge o degli strumenti urbanistici sovraordinati); individuazione di aree da cedere di minor pregio o di poco interesse per la collettività, con sacrificio dell'interesse pubblico a disporre di aree di pregio per servizi, quali verde o parcheggi; acquisizione di aree gravate da oneri di bonifica anche rilevanti.

### **6.2.2.3 Misure di prevenzione:**

- attestazione del responsabile dell'ufficio comunale competente, da allegare alla convenzione, dell'avvenuto aggiornamento delle tabelle parametriche degli oneri e del fatto che la determinazione degli stessi è stata attuata sulla base dei valori in vigore alla data di stipula della convenzione;
- identificazione delle opere di urbanizzazione mediante il coinvolgimento del responsabile della programmazione delle opere pubbliche, che esprime un parere, in particolare, circa l'assenza di altri interventi prioritari realizzabili a scemuto, rispetto a quelli proposti dall'operatore privato nonché sul livello qualitativo adeguato al contesto d'intervento, consentendo così una valutazione più coerente alle effettive esigenze pubbliche;
- previsione di una specifica motivazione in merito alla necessità di far realizzare direttamente al privato costruttore le opere di urbanizzazione secondaria;
- calcolo del valore delle opere da scemutare utilizzando i prezziari regionali o dell'ente;
- richiesta per tutte le opere per cui è ammesso lo scemuto del progetto di fattibilità tecnica ed economica delle opere di urbanizzazione, previsto dall'art. 1, co. 2, lett. e) del d.lgs. 50/2016, da porre a base di gara per l'affidamento delle stesse, e prevedere che la relativa istruttoria sia svolta da personale in possesso di specifiche competenze in relazione alla natura delle opere da eseguire, appartenente ad altri servizi dell'ente ovvero utilizzando personale di altri enti locali mediante accordo o convenzione;
- previsione di garanzie aventi caratteristiche analoghe a quelle richieste in caso di appalto di opere pubbliche, ferma restando la possibilità di

adeguare tali garanzie, anche tenendo conto dei costi indicizzati, in relazione ai tempi di realizzazione degli interventi;

- individuazione di un responsabile dell'acquisizione delle aree, che curi la corretta quantificazione e individuazione delle aree, e, ove ritenuto indispensabile, un piano di caratterizzazione nella previsione di specifiche garanzie in ordine a eventuali oneri di bonifica;
- monitoraggio da parte dell'amministrazione comunale sui tempi e gli adempimenti connessi alla acquisizione gratuita delle aree;
- adozione di criteri generali per la individuazione dei casi specifici in cui procedere alle monetizzazioni delle aree a standard e per la definizione dei valori da attribuire alle aree, da aggiornare annualmente;
- previsione per le monetizzazioni di importo significativo di forme di verifica attraverso un organismo collegiale, composto da soggetti che non hanno curato l'istruttoria, compresi tecnici provenienti da altre amministrazioni, quale ad esempio l'Agenzia delle entrate;
- previsione del pagamento delle monetizzazioni contestuale alla stipula della convenzione, al fine di evitare il mancato o ritardato introito, e, in caso di rateizzazione, previsione in convenzione di idonee garanzie.

### **6.2.3 Esecuzione delle opere di urbanizzazione**

#### **6.2.3.1 Possibili eventi rischiosi**

La fase dell'esecuzione da parte degli operatori privati delle opere di urbanizzazione presenta rischi analoghi a quelli previsti per l'esecuzione di lavori pubblici e alcuni rischi specifici, laddove l'amministrazione non eserciti i propri compiti di vigilanza al fine di evitare la realizzazione di opere qualitativamente di minor pregio rispetto a quanto dedotto in obbligazione.

Le carenze nell'espletamento di tale importante attività comportano un danno sia per l'ente, che sarà costretto a sostenere più elevati oneri di manutenzione o per la riparazione di vizi e difetti delle opere, sia per la collettività e per gli stessi acquirenti degli immobili privati realizzati che saranno privi di servizi essenziali ai fini dell'agibilità degli stessi.

Altro rischio tipico è costituito dal mancato rispetto delle norme sulla scelta del soggetto che deve realizzare le opere.

#### **6.2.3.2 Misure di prevenzione:**

- verifica puntuale della corretta esecuzione delle opere di urbanizzazione, con accertamento della qualificazione delle imprese utilizzate, qualora l'esecuzione delle opere sia affidata direttamente al privato titolare del permesso di costruire, in conformità alla vigente disciplina in materia (cfr. d.lgs. 50/2016, artt.1, co. 2, lettera e) e 36, co. 3 e 4, ove è fatta

salva la disposizione di cui all'art. 16, co. 2-bis, del Testo Unico sull'edilizia);

- comunicazione, a carico del soggetto attuatore, delle imprese utilizzate, anche nel caso di opere per la cui realizzazione la scelta del contraente non è vincolata da procedimenti previsti dalla legge;
- verifica, secondo tempi programmati, del cronoprogramma e dello stato di avanzamento dei lavori, per assicurare l'esecuzione dei lavori nei tempi e modi stabiliti nella convenzione;
- nomina del collaudatore da parte del comune, con oneri a carico del privato attuatore, al fine di assicurare la terzietà del soggetto incaricato;
- previsione in convenzione, in caso di ritardata o mancata esecuzione delle opere, di apposite misure sanzionatorie quali il divieto del rilascio del titolo abilitativo per le parti d'intervento non ancora attuate.

### **6.3. Permessi di costruire convenzionati**

#### **6.3.1 Processi e procedimenti rilevanti**

Il decreto legge 12 settembre 2014, n. 133 (c.d. "Sblocca Italia") ha introdotto nel Testo Unico sull'edilizia il permesso di costruire convenzionato, che può essere rilasciato «qualora le esigenze di urbanizzazione possano essere soddisfatte con una modalità semplificata» (art. 28-bis del d.p.r. 380/2001). Detto istituto è caratterizzato dal fatto che il rilascio del titolo edilizio è preceduto dalla stipula di una convenzione urbanistica.

#### **3.2 Possibili eventi rischiosi**

Gli eventi rischiosi sono analoghi a quelli indicati per la convenzione urbanistica conseguente agli atti di pianificazione attuativa (per quanto riguarda: la stipula della convenzione; la coerenza della convenzione con i contenuti del piano urbanistico di riferimento; la definizione degli oneri da versare; la cessione di aree o la monetizzazione, l'individuazione delle opere a scomputo da realizzare e la vigilanza sulla loro esecuzione).

#### **3.3 Misure di prevenzione:**

- ✓ si deve fare riferimento a quanto indicato nel precedente art. 2.2.3.

### **6.4. Rilascio o al controllo dei titoli abilitativi edilizi**

#### **6.4.1 Processi e procedimenti rilevanti**

L'attività amministrativa attinente al rilascio o alla presentazione dei titoli abilitativi edilizi e ai relativi controlli, salvo diversa disciplina regionale, è regolata dal d.p.r. 380/2001.

In particolare:

- l'attività edilizia libera è disciplinata dall'art. 6 e 6-bis;
- il permesso di costruire è disciplinato dagli artt. 10-15 e 20;

- la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) dagli artt. 22-23-bis;
- il contributo di costruzione dagli artt. 16-19.

Il processo che presiede al rilascio dei titoli abilitativi edilizi o al controllo di quelli presentati dai privati è caratterizzato dalla elevata specializzazione delle strutture competenti e complessità della normativa da applicare. Tradizionalmente le funzioni edilizie sono svolte infatti da un ufficio speciale, oggi denominato Sportello unico per l'edilizia (SUE) - e Sportello unico per le attività produttive (SUAP) – chiamati ad applicare una disciplina che attiene non soltanto alla normativa urbanistica ed edilizia di carattere locale, ma anche alla normativa tecnica sui requisiti delle opere, ai limiti e condizioni alle trasformazioni del territorio, etc.

Il procedimento per il rilascio del permesso di costruire e la verifica delle istanze presentate dai privati in relazione a SCIA e CILA sono considerati espressione di attività vincolata, in quanto in presenza dei requisiti e presupposti richiesti dalla legge non sussistono margini di discrezionalità, né circa l'ammissibilità dell'intervento, né sui contenuti progettuali dello stesso.

In generale, un contributo positivo di significativa trasparenza dei processi valutativi degli interventi edilizi, e dunque di prevenzione del rischio, è offerto dalla modulistica edilizia unificata approvata in attuazione della c.d. Agenda per la semplificazione. Tale modulistica, infatti, richiedendo un'analitica disamina delle caratteristiche del progetto, delle normative tecniche e delle discipline vincolistiche da applicare, da una parte ha ridotto significativamente le incertezze normative insite nella materia; dall'altra, consente di ricostruire in modo analitico sia i contenuti delle asseverazioni del committente e del professionista abilitato, sia l'oggetto della valutazione delle strutture comunali. Ciò nonostante ogni intervento edilizio presenta elementi di specificità e peculiarità che richiedono una complessa ricostruzione della disciplina del caso concreto, con un processo decisionale che può quindi essere oggetto di condizionamenti, parziali interpretazioni e applicazioni normative. Inoltre, a differenza dei processi di pianificazione urbanistica, in questa area non sono previste adeguate forme di pubblicità del processo decisionale, bensì solo la possibilità per i soggetti interessati di prendere conoscenza dei titoli abilitativi presentati o rilasciati, a conclusione del procedimento abilitativo.

Sotto il profilo della complessità e rilevanza dei processi interpretativi, non sussistono differenze significative tra i diversi tipi di titoli abilitativi edilizi: l'uno, il permesso di costruire, richiede il rilascio di un provvedimento abilitativo (susceptibile di silenzio assenso); l'altro, la SCIA presuppone comunque un obbligo generale dell'amministrazione comunale di provvedere al controllo della pratica. Ma in entrambi i casi è necessaria una attività istruttoria che porti all'accertamento della sussistenza dei requisiti e presupposti previsti dalla legge per l'intervento ipotizzato.

#### **6.4.2 Possibili eventi rischiosi**

Potrebbe emergere il rischio di un potenziale condizionamento esterno nella gestione dell'istruttoria che può essere favorito dall'esercizio di attività professionali esterne svolte da dipendenti degli uffici, in collaborazione con professionisti del territorio nel quale svolgono tale attività.

Altro possibile evento rischioso è sia in caso di permesso di costruire (cui si applica il meccanismo del silenzio assenso) che di SCIA (per la quale è stabilito un termine perentorio per lo svolgimento dei controlli), la mancata conclusione dell'attività istruttoria entro i tempi massimi stabiliti dalla legge (e la conseguente non assunzione di provvedimenti sfavorevoli agli interessati), così come l'errato calcolo del contributo di costruzione da corrispondere, la non corretta applicazione delle modalità di rateizzazione dello stesso e la non applicazione delle sanzioni per il ritardo.

#### **6.4.3 Misure di prevenzione:**

- ✓ osservanza delle disposizioni del Codice di comportamento generale e di quello integrativo dell'ente inerenti il divieto di svolgere attività esterne, se non al di fuori dell'ambito territoriale di competenza, nelle specifiche attività di controllo da parte dei competenti nuclei ispettivi e l'obbligo di dichiarare ogni situazione di potenziale conflitto di interessi;
- ✓ monitoraggio delle cause del ritardo nella conclusione dell'attività istruttoria;
- ✓ chiarezza dei meccanismi di calcolo del contributo, della rateizzazione e della sanzione.

### **6.5. Vigilanza**

#### **6.5.1 Processi e procedimenti rilevanti**

L'attività di vigilanza costituisce un processo complesso volto all'individuazione degli illeciti edilizi, all'esercizio del potere sanzionatorio, repressivo e ripristinatorio, ma anche alla sanatoria degli abusi attraverso il procedimento di accertamento di conformità.

#### **6.5.2 Possibili eventi rischiosi**

Gli eventi rischiosi consistono, innanzitutto, nella omissione o nel parziale esercizio dell'attività di verifica dell'attività edilizia in corso nel territorio. Altro evento rischioso può essere individuato nell'applicazione della sanzione pecuniaria, in luogo dell'ordine di ripristino, che richiede una attività particolarmente complessa, dal punto di vista tecnico, di accertamento dell'impossibilità di procedere alla demolizione dell'intervento abusivo senza pregiudizio per le opere eseguite legittimamente in conformità al titolo edilizio.

Una particolare attenzione si deve avere per i processi di vigilanza e controllo delle attività edilizie (minori) non soggette a titolo abilitativo edilizio, bensì totalmente liberalizzate o soggette a CILA. Tali interventi, infatti, pur essendo comunque tenuti al rispetto della disciplina che incide sull'attività edilizia, sono sottratti alle ordinarie procedure di controllo e sottoposti alla generale funzione comunale di vigilanza sull'attività edilizia, il cui esercizio e le cui modalità di svolgimento di norma non sono soggetti a criteri rigorosi e verificabili.

### **6.5.3 Misure di prevenzione:**

Valutazione della performance individuale e organizzativa delle strutture preposte alla vigilanza, in relazione agli obiettivi ed indicatori di attività individuati nel piano performance e/o altro strumento di programmazione;

forme collegiali per l'esercizio di attività di accertamento complesse, con il ricorso a tecnici esterni agli uffici che esercitano la vigilanza, in particolare per la valutazione della impossibilità della restituzione in pristino;

la definizione analitica dei criteri e modalità di calcolo delle sanzioni amministrative pecuniarie (comprensivi dei metodi per la determinazione dell'aumento di valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione delle opere abusive e del danno arrecato o del profitto conseguito, ai fini dell'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria prevista per gli interventi abusivi realizzati su aree sottoposte a vincolo paesaggistico) e delle somme da corrispondere a titolo di oblazione, in caso di sanatoria;

il monitoraggio dei tempi del procedimento sanzionatorio, comprensivo delle attività esecutive dei provvedimenti finali.

## **Art. 7 COLLEGAMENTO DEGLI OBIETTIVI E DELLE MISURE DEL PTPCT CON IL CICLO DELLA PERFORMANCE**

Come più diffusamente esplicitato nel precedente Art. 3 «Le misure di prevenzione del rischio», una delle misure obbligatorie e trasversali a tutte le aree è rappresentata proprio dalla **“assegnazione di specifici obiettivi di PEG/PDO per l'attuazione delle previsioni del Piano Anticorruzione”**.

Ciò al fine di valorizzare l'esigenza di coordinare e di integrare, sulla scorta della normativa vigente, il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Piano della performance, in modo che l'attività di prevenzione della corruzione rientri nella programmazione strategica e operativa dell'Amministrazione sotto forma di obiettivi da inserire nel Piano delle performance, come sottolineato anche dall'Anac in sede di approvazione definitiva dell'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (giusta Delibera n. 1208 del 22.11.2017).



E' a tale scopo che, infatti, anche nella corrente annualità, come può evincersi dal Documento Unico di Programmazione 2019 -2021 approvato in via definitiva con delibera di Consiglio Comunale n. 29 del 11/04/2019, è stato inserito quale obiettivo trasversale e comune a tutti Settori dell'Ente quello dell'attuazione degli adempimenti previsti dal PTPCT 2018 -2020 eventuali aggiornamenti.

## **Art. 8 WHISTLEBLOWING POLICY**

### **Procedura per le segnalazioni di illeciti e irregolarità**

Come anticipato in sede di individuazione delle misure di trattamento del rischio, trattasi di una misura obbligatoria e generale, da porre in essere nel triennio di riferimento, oggetto di crescente attenzione anche da parte del legislatore.

#### **8.1. Fonte normativa e natura dell'istituto**

L'art. 1, comma 51, della L. 190/2012 ha inserito nell'ambito del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n.165, un nuovo articolo, il 54 bis<sup>1</sup>, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", in virtù del quale è stata introdotta una misura finalizzata a favorire la segnalazione di fattispecie di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi), misura nota nei paesi anglosassoni come *whistleblowing*.

L'espressione "*whistleblower*" sta ad indicare il dipendente di un'amministrazione che segnala agli organi legittimati ad intervenire violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico, contribuendo in tal modo all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e per l'interesse pubblico collettivo.

---

1

Art. 54 bis del D.Lgs. 30.03.2001, n. 165 (nella versione precedente la novella della Legge 30.11.2017, n. 179)  
"1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni."

L'espressione "wistleblowing policy" sta, invece, ad indicare le procedure per la segnalazione nonché le azioni previste a tutela dei dipendenti che effettuano le segnalazioni di illecito. Attraverso la segnalazione, il dipendente contribuisce all'emersione di illeciti e di irregolarità, dà prova di forte senso civico ed assolve ad una importante funzione sociale di prevenzione e contrasto della corruzione. In ragione di tutto ciò, la procedura per le segnalazioni include espressamente forme di tutela del "whistleblower", così come previsto dal citato art. 54 bis del D. Lgs n.165/2001 e dal Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

L'A.N.A.C., con determinazione n. 6 del 28.04.2015 ha dettato linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, prevedendo un sistema che si compone di una parte organizzativa e di una parte tecnologica, tra loro interconnesse. Il sistema consente all'A.N.A.C. di gestire le segnalazioni di condotte illecite non solo all'interno dell'Autorità stessa, ma anche provenienti dai dipendenti di altre pubbliche amministrazioni.

Con la Legge 30 novembre 2017, n. 179 rubricata "***Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato.***", il legislatore ha riformulato integralmente l'art. 54 -bis del D.Lgs n. 165/2001 puntualizzando diversi profili inerenti la tutela del *whistleblower*, specie per quanto concerne il divieto di rivelare l'identità del segnalante, in ordine al quale è stato, testualmente, precisato che "*Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del 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. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità*". La novella legislativa ha, inoltre, ribadito che "*La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli [articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241](#), e successive modificazioni*", così come ha inteso tutelare tale soggetto contro l'adozione di misure discriminatorie ovvero ritorsive conseguenti alla segnalazione prevedendo che l'ANAC applichi al responsabile che ha adottato tale misura "*una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro*".

Ferma restando quindi per il dipendente comunale la possibilità di segnalare direttamente all'A.N.A.C. le condotte illecite, all'indirizzo

<https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/> (con la precisazione che, a partire dall'15 gennaio 2019, l'A.N.A.C ha messo a disposizione una nuova applicazione informatica cosiddetta "Whistleblower" per l'acquisizione e la gestione, nel rispetto delle richiamate garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente, delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti accedendo tramite il portale dei servizi ANAC al seguente indirizzo: <https://github.com/anticorruzione/openwhistleblowing>) è possibile per gli stessi dipendenti utilizzare anche la procedura di seguito specificata.

## **8.2. Scopo e finalità della procedura**

Lo scopo della presente procedura è di rimuovere sia eventuali dubbi e incertezze nel dipendente su come effettuare le segnalazioni, sia anche di fugare i timori di ritorsioni o discriminazioni conseguenti alla segnalazione stessa, fornendo chiare indicazioni operative circa l'oggetto della segnalazione, il suo contenuto, i destinatari della segnalazione e le forme di tutela previste nei confronti del "segnalante" (o *whistleblower*).

## **8.3. Oggetto della segnalazione**

La segnalazione può avere ad oggetto comportamenti, rischi, reati o irregolarità consumati o tentati a danno dell'interesse pubblico.

La segnalazione non può riguardare, invece, doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro, o rapporti con il superiore gerarchico o con i colleghi, per le quali occorre fare riferimento al servizio competente.

In particolare la segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate, che siano

- Penalmente rilevanti (fermo restando l'obbligo di denuncia senza ritardo ex art. 331 c.p.p. e artt. 361 e 362 del c.p.);
- Poste in essere in violazione dei Codici di Comportamento o di altre disposizioni aziendali sanzionabili in via disciplinare;
- Suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale al Comune;
- Suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine del Comune;
- Suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini, o di arrecare un danno all'ambiente.

La segnalazione di condotte illecite comprende non solo l'intera gamma dei delitti contro la P.A. di cui al titolo 11, capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui 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 malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* (nepotismo,

demansionamento, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione norme ambientali e di sicurezza sul lavoro).

Non sono meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci e le segnalazioni false rese con dolo o colpa. Ed infatti, come precisato nel comma 9 del novellato art. 54 bis del D.Lgs n. 165/2001, *“Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave”*.

#### **8.4. Contenuto della segnalazione**

La segnalazione deve contenere tutti gli elementi utili ad accertare la fondatezza dei fatti oggetto della segnalazione, onde consentire agli uffici competenti di procedere alle dovute verifiche.

In particolare, come previsto nel **Modulo per la segnalazione di condotte illecite da parte del dipendente pubblico ai sensi dell’art. 54 bis del D. Lgs n. 165/2001 (Allegato C)**, riprodotto di quello elaborato dall’ANAC, deve:

- descrivere il fatto (condotta ed evento);
- indicare l'autore del fatto (indicando i dati anagrafici, se conosciuti, ed, in caso contrario, ogni altro elemento utile all'identificazione);
- indicare eventuali altri soggetti a conoscenza del fatto e/o in grado di riferire sul medesimo;
- fornire eventuali documenti e/o ogni altra informazione che possa confermare la fondatezza dei fatti esposti.

In calce alla segnalazione deve essere apposta l'indicazione di luogo e data e la firma del segnalante.

La segnalazione va prodotta sull'apposito modello denominato **“Modulo per la segnalazione di condotte illecite da parte del dipendente pubblico ai sensi dell’art. 54 –bis del d.lgs n. 165/2001”**, allegato alla presente procedura e reperibile sul sito internet del Comune, nella sezione dedicata alla prevenzione della corruzione, come meglio specificato nell’articolo che segue.

#### **8.5. Destinatari della segnalazione e modalità di invio**

La segnalazione deve essere indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, utilizzando l'apposito modello. Il modulo per la segnalazione di condotte illecite è disponibile sul sito internet del Comune nello spazio dedicato all'Anticorruzione e, precisamente, all’interno della sotto-sezione *“Altri Contenuti – Prevenzione della Corruzione”*. Previa codificazione dei dati identificativi del segnalante a cura esclusiva del Responsabile della prevenzione

della corruzione, la segnalazione depurata dai dati riferiti al segnalante è protocollata in via riservata.

La segnalazione può essere presentata con le seguenti modalità:

- Mediante invio al seguente indirizzo di posta elettronica [anticorruzione@comune.canosa.bt.it](mailto:anticorruzione@comune.canosa.bt.it) In tal caso, l'identità del segnalante sarà conosciuta solo dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione che provvede immediatamente a separare i dati identificativi del segnalante dal contenuto della segnalazione.
- A mezzo del servizio postale indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione al seguente indirizzo:

**Responsabile della Prevenzione della Corruzione  
e del Piano della Trasparenza  
Segretario Generale  
Comune di Canosa di Puglia  
Piazza Martiri XXIII Maggio, 15**

Per garantire la riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in doppia busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "**riservata personale**";

- Verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e da questi riportata a verbale.

### **8.6. Attività di verifica della fondatezza della segnalazione**

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione verifica la fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione attraverso ogni attività che si ritiene opportuna, compresa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati, nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza.

Nella attività di gestione e verifica della fondatezza della segnalazione, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione può avvalersi della collaborazione delle strutture organizzative competenti e, all'occorrenza, degli organi di controllo esterni, quali la Guardia di Finanza, la Direzione Provinciale del lavoro, il servizio di Polizia municipale, l'Agenzia delle Entrate.

Nel caso in cui, completata l'attività di verifica, si ravvisino elementi di non manifesta infondatezza del fatto, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione provvederà ad inoltrare la segnalazione ai seguenti soggetti terzi competenti - anche per l'adozione dei provvedimenti conseguenti -:

- Il responsabile del settore in cui si è verificato il fatto per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- L'ufficio procedimenti disciplinari, per eventuali profili di responsabilità disciplinare;

- L'Autorità giudiziaria, la Corte dei Conti e l'A.N.A.C., per i profili di rispettiva competenza;
- Il Dipartimento della Funzione pubblica.

Nel caso di trasmissione a soggetti interni all'amministrazione sarà inoltrato solo il contenuto della segnalazione, espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante

Nel caso di trasmissione a soggetti esterni, sarà evidenziato che si tratta di segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce, una tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001.

Corre, peraltro, l'obbligo di ricordare che, come puntualizzato dall'ANAC nel Paragrafo 4 della Parte Generale dell'Aggiornamento 2018 al PNA (e già riportato nella Relazione Introduttiva del presente PTPCT), i poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di proporre e di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC), precisando che tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno delle amministrazioni ed enti al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli previsti nelle amministrazioni anche al fine di contenere fenomeni di *maladministration*, ma contestualmente escludendosi che al RPCT spetti l'accertamento di responsabilità (e quindi la fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione), qualunque natura esse abbiano. Al riguardo, come già rilevato nella precedente Delibera ANAC n. 840 del 02.10.2018, il RPCT è tenuto a fare riferimento agli organi preposti appositamente sia all'interno dell'amministrazione che all'esterno. Ne consegue, per quanto esposto, che tale obiettivo possa essere perseguito, senza generare invasioni e/o ingerenze nelle competenze di altri organi esterni all'Ente, esercitando tali poteri al solo fine di acquisire elementi per identificare e distinguere le segnalazioni manifestamente infondate da quelle che sembrano, invece, avere un'apparente contenuto di veridicità, che sarà oggetto di pieno accertamento da parte di organi esterni all'Ente, nell'esercizio delle proprie prerogative.

### **8.7. Forme di tutela del *whistleblower* (ai sensi dell'art. 54 bis d.lgs. 165/2001, così come novellato dalla Legge 30.11.2017, n. 179 e del Piano Nazionale Anticorruzione 2016).**

Come ricordato nel PNA e nella recente normativa di legge, la disposizione pone tre norme:

- La tutela della riservatezza dell'identità del segnalante
- Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower
- La previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel

comma 3 del nuovo art. 54 bis D.Lgs. n. 165/ 2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante.

Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge, l'identità del *whistleblower* viene quindi protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione e non può essere rivelata senza il suo espresso consenso.

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare.

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.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver segnalato un illecito:

1. dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione della corruzione, il quale valuterà la sussistenza degli elementi per poi, a sua volta, comunicare quanto accaduto al Responsabile del Settore di assegnazione del dipendente, all'UPD, per gli accertamenti e i provvedimenti di competenza, nonché all'ANAC.
2. Può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'ANAC.

Si applicano le tutele previste nella determinazione A.N.A.C. n. 6 del 28.04.2015 e nel novellato art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/ 2001.

### **8.8. Responsabilità del *whistleblower***

La presente procedura lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del *whistleblower* nell'ipotesi in cui *“sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave”* (art. 54 bis, comma 9, del D.Lgs n. 165/2001).

## PRINCIPI PER LA GESTIONE DEL RISCHIO

Per far sì che la gestione del rischio sia efficace, i Dirigenti di Settore e i responsabili di procedimento, nelle aree e nei procedimenti a rischio, devono osservare i principi e le linee guida che nel piano nazionale anticorruzione sono stati desunti dalla norma internazionale UNI ISO 31000 2010, di cui alla tabella dello stesso piano nazionale, che di seguito si riportano:

- 1. La gestione del rischio crea e protegge il valore.** La gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento della prestazione, per esempio in termini di salute e sicurezza delle persone, *security\**, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l'opinione pubblica, protezione dell'ambiente, qualità del prodotto gestione dei progetti, efficienza nelle operazioni, *governance* e reputazione.
- 2. La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione.** La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.
- 3. La gestione del rischio è parte del processo decisionale.** La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.
- 4. La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza.** La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata.
- 5. La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva.** Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti, confrontabili ed affidabili.
- 6. La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili.** Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti. Tuttavia, i responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, e tenerne conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti.
- 7. La gestione del rischio è "su misura".** La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.
- 8. La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali.** Nell'ambito della gestione del rischio individua capacità, percezioni e aspettative delle



persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

9. **La gestione del rischio è trasparente e inclusiva.** Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del rischio rimanga pertinente ed aggiornata. Il coinvolgimento, inoltre, permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.
10. **La gestione del rischio è dinamica.** La gestione del rischio è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni ed interni, cambiano il contesto e la conoscenza, si attuano il monitoraggio ed il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano e d altri scompaiono.
11. **La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione.** Le organizzazioni dovrebbero sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

*\*) **Nota Nazionale:** per "security" si intende la prevenzione e protezione per eventi in prevalenza di natura dolosa e/o colposa che possono danneggiare le risorse materiali, immateriali, organizzative e umane di cui un'organizzazione dispone o di cui necessita per garantirsi un'adeguata capacità operativa nel breve, nel medio e nel lungo termine. (adattamento delle definizioni di "security aziendale" della UNI 10459:1995)*

<b>MODELLO PER LA                      SEGNALEZIONE DI CONDOTTE ILLECITE                      (c.d. <i>whistleblower</i>)</b>	
<p>I dipendenti e i collaboratori che intendono segnalare situazioni di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi) di cui sono venuti a conoscenza nell'amministrazione debbono utilizzare questo modello.</p> <p>Si rammenta che l'ordinamento tutela i dipendenti che effettuano la segnalazione di illecito. In particolare, la legge e il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) prevedono che:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'amministrazione ha l'obbligo di predisporre dei sistemi di tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante;</li> <li>• l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. Nel procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato;</li> <li>• la denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241;</li> <li>• il denunciante che ritiene di essere stato discriminato nel lavoro a causa della denuncia, può segnalare (anche attraverso il sindacato) all'Ispettorato della funzione pubblica i fatti di discriminazione.</li> </ul> <p>Per ulteriori approfondimenti, è possibile consultare il P.N.A.</p>	
NOME e COGNOME DEL SEGNALANTE	
QUALIFICA O POSIZIONE PROFESSIONALE <sup>1</sup>	
SEDE DI SERVIZIO	
TEL/CELL	
E-MAIL	
DATA/PERIODO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO:	gg/mm/aaaa
LUOGO FISICO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO:	<input type="checkbox"/> UFFICIO (indicare denominazione e indirizzo della struttura)  <input type="checkbox"/> ALL'ESTERNO DELL'UFFICIO (indicare luogo ed indirizzo)
RITENGO CHE LE AZIONI OD OMISSIONI COMMESSE O TENTATE SIANO <sup>2</sup> :	<input type="checkbox"/> penalmente rilevanti;  <input type="checkbox"/> poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;  <input type="checkbox"/> suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico;

<sup>1</sup> Qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della presente segnalazione non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

<sup>2</sup> La segnalazione non riguarda rimostranze di carattere personale del segnalante o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento al servizio competente per il personale e al Comitato Unico di Garanzia.

SP/TD

	<input type="checkbox"/> suscettibili di arrecare un pregiudizio alla immagine dell'amministrazione; <input type="checkbox"/> altro (specificare)
DESCRIZIONE DEL FATTO (CONDOTTA ED EVENTO)	
AUTORE/I DEL FATTO <sup>3</sup>	1. .... 2. .... 3. ....
ALTRI EVENTUALI SOGGETTI A CONOSCENZA DEL FATTO E/O IN GRADO DI RIFERIRE SUL MEDESIMO <sup>4</sup>	1. .... 2. .... 3. ....
EVENTUALI ALLEGATI A SOSTEGNO DELLA SEGNALAZIONE	1. .... 2. .... 3. ....

LUOGO, DATA E FIRMA

La segnalazione può essere presentata:

- a) mediante inserimento delle informazioni nel sistema informatico predisposto dall'amministrazione;
- b) mediante invio all'indirizzo di posta elettronica appositamente attivato dall'amministrazione;
- c) a mezzo del servizio postale o tramite posta interna. In questo caso, l'amministrazione deve indicare le modalità da seguire per tutelare l'anonimato;
- c) verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata ad uno dei soggetti legittimati alla ricezione.

<sup>3</sup> Indicare i dati anagrafici se conosciuti e, in caso contrario, ogni altro elemento idoneo all'identificazione

<sup>4</sup> Indicare i dati anagrafici se conosciuti e, in caso contrario, ogni altro elemento idoneo all'identificazione

**DICHIARAZIONE ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO "PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS" (ART. 53, comma 16-ter D. LGS. n. 165\2001)**

**Azioni per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità Legge n. 190 del 6 novembre 2012.**

**\* Procedura di gara/di affidamento \_\_\_\_\_ del Comune di \_\_\_\_\_ ai sensi della L.R. n. 15 del 04.08.2015.**

La Ditta \_\_\_\_\_ con sede legale in \_\_\_\_\_ via \_\_\_\_\_ n. \_\_\_\_\_ codice fiscale\P.IVA \_\_\_\_\_ rappresentata da \_\_\_\_\_ in qualità di \_\_\_\_\_, consapevole delle sanzioni previste dall'art. 76 del Testo Unico, D.P.R. 28\12\2000 n. 445 e della decadenza dei benefici prevista dall'art.75 del medesimo Testo unico in caso di dichiarazioni false o mendaci, sotto la propria personale responsabilità

**DICHIARA**

di non aver conferito incarichi professionali né concluso alcun contratto di lavoro subordinato o autonomo ai dipendenti dell'Amministrazione in quiescenza da meno di tre anni che, nell'ultimo triennio in servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali (art. dall'art. 53, comma 16-ter del D. Lgs. n. 165\2001 e ss.mm.ii).

La dichiarazione viene resa una sola volta e resta valida fino a comunicazione di eventuale variazione nello stato del dichiarante.

L'Amministrazione si riserva la facoltà di verificare la veridicità delle informazioni contenute nella presente dichiarazione; il mancato rispetto delle disposizioni contenute nell'art. 53, comma 16-ter del D. Lvo. n. 165\2001 ss.mm.ii., comporta, per il soggetto privato che ha conferito l'incarico o il lavoro, il divieto di contrarre con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni nonché l'obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati.

Data

\_\_\_\_\_

Firma

\_\_\_\_\_

## Art. 9 - SEZIONE TRASPARENZA

### DISCIPLINA DELLA TRASPARENZA

La disciplina della trasparenza rientra nei livelli essenziali delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera m), della Costituzione, oggetto della competenza esclusiva del legislatore statale. L'attuazione di tale disciplina richiede, infatti, modalità tendenzialmente uniformi in ciascuna amministrazione su tutto il territorio nazionale.

In attuazione della delega contenuta nell'art. 1, comma 35 della legge 06.11.2012, n. 190, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, il Governo ha adottato il D.Lgs. 14.03.2013, n. 33, di riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Nel D.Lgs. 33/2013 la trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Nella logica del decreto, la trasparenza favorisce la partecipazione dei cittadini all'attività delle pubbliche amministrazioni ed è funzionale a tre scopi:

- sottoporre al controllo diffuso ogni fase dei procedimenti;
- assicurare la conoscenza, da parte dei cittadini, dei servizi resi dalle amministrazioni, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative nonché delle loro modalità di erogazione;
- prevenire fenomeni corruttivi e promuovere la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di accesso civico, ivi compresi quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D.Lgs. 33/2013, sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli e di fruirne gratuitamente. I documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale dell'amministrazione per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e dello stesso D.Lgs. n. 33/2013. Alla scadenza del termine, le informazioni e i dati sono comunque conservati all'interno di distinte sezioni del sito di archivio, collocate e segnalate nell'ambito della sezione «Amministrazione trasparente».

Nella presente sezione, il Comune, in applicazione e specificazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, rende quindi note le iniziative che si prevede di attuare e di avviare, nell'arco triennale di attività al fine di garantire un duplice profilo di Trasparenza dell'azione amministrativa:

- un profilo “**statico**”, consistente essenzialmente nella pubblicità di categorie di dati individuate dal legislatore per finalità di controllo sociale da parte della cittadinanza e degli utenti in generale;
- un profilo “**dinamico**”, direttamente collegato alla prevenzione della corruzione ed alla performance: la pubblicità dei dati inerenti all’organizzazione e all’erogazione dei servizi al pubblico si inserisce strumentalmente nell’ottica di fondo della “legalità” e del “miglioramento continuo”. Il coinvolgimento degli *stakeholder* e del loro apporto partecipativo, concorre e agevola il raggiungimento dei medesimi obiettivi.

Il Comune di Canosa di Puglia, quindi, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di legalità, buon andamento e imparzialità, programma di sviluppare e completare positive iniziative ed attività già avviate negli anni precedenti e di avviarne nuove utili e necessarie a garantire i suddetti obiettivi e un livello massimo di trasparenza applicato anche alle fasi cruciali e strategiche del ciclo di gestione della performance, come specificamente previsto nel D.Lgs. 27.10.2009, n.150.

Corollario di tale programmazione è la pubblicazione di tutta una serie di dati e informazioni che favorisca un rapporto diretto fra il cittadino e la pubblica amministrazione, nonché una gestione ottimale delle risorse pubbliche, al fine di garantire:

- un adeguato livello di trasparenza, intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti ogni aspetto dell’organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all’utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell’attività di misurazione e valutazione;
- la legalità e lo sviluppo della cultura dell’integrità al fine di prevenire ed eventualmente rivelare situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi.

Le iniziative sulla trasparenza sono volte a dare piena attuazione del diritto di accesso civico del cittadino, espressione dei principi di pubblicità e trasparenza. Al potere di controllo riconosciuto al cittadino dalla legge 241/1990 si aggiunge dunque questa nuova forma di accesso che mira, da un lato ad alimentare il rapporto di fiducia fra gli utenti/cittadini e le pubbliche amministrazioni, dall’altro a promuovere la cultura della legalità, nonché la prevenzione di fenomeni corruttivi. Tale diritto di accesso civico risulta esteso anche a coloro che non sono portatori di alcun interesse giuridico qualificato (diretto, concreto e attuale).

Questo Comune, nel redigere tale documento programmatico, si impegna innanzitutto a prediligere una tipologia di scrittura tesa alla semplificazione, all’usabilità e all’immediata comprensione da parte di qualsiasi cittadino.

In relazione all’accesso ai dati a pubblicazione obbligatoria, esso deve avvenire in modalità diretta ed immediata, senza autenticazione ed identificazione, con

garanzia di fruizione gratuita, di usabilità e riusabilità e comunque nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali e dei correlati limiti posti dal legislatore a tutela degli stessi.

Nella presente sezione trovano spazio, inoltre tutte le iniziative organizzative diverse dalla pubblicazione obbligatoria dei dati, indicate già nel presente Piano ed in altri documenti programmatici e regolamenti comunali vigenti (regolamento comunale disciplinante il procedimento amministrativo, regolamento comunale dei controlli interni, piano degli obiettivi/piano performance, ed altri).

### **9.1. FASI, ATTIVITÀ E SOGGETTI COMPETENTI**

La presente sezione sulla trasparenza è stata redatta dal Segretario Generale, nella sua duplice veste di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e di Responsabile della trasparenza e viene aggiornata annualmente in occasione dell'adozione e aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, perciò detto anche della Trasparenza (PTPCT).

All'attuazione della Trasparenza concorrono i Dirigenti dei Settori. Nella tabella allegato E alla presente sezione, sono state individuate le diverse figure responsabili.

Il "**Responsabile della redazione del dato**" è il soggetto tenuto all'individuazione, elaborazione (tramite calcoli, selezione, aggregazione di dati ecc.), aggiornamento, verifica dell'«usabilità», pubblicazione dei dati forniti nella sezione "Amministrazione trasparente". Ciascun dirigente è Responsabile della redazione e dell'inserimento dei dati relativi a procedimenti di competenza del settore stesso e della qualità dei dati pubblicati. Il responsabile della redazione del dato può individuare altro dipendente responsabile dell'inserimento dei dati stessi riferiti al settore di competenza.

Il "**Responsabile per la trasparenza**", come sopra individuato, svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento, da parte dei dirigenti, responsabili della redazione del dato, degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, sul rispetto dei termini stabiliti, sulla qualità dei dati pubblicati, e segnala al Nucleo di Valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'Ufficio di Disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il Responsabile per la trasparenza provvede a segnalare alla Giunta Comunale, nonché al Responsabile della Prevenzione della Corruzione (ove le due figure non coincidano) la necessità di provvedere all'aggiornamento della presente Sezione anche in corso d'anno e, comunque, in tutti i casi in cui modifiche organizzative lo richiedano.

Il Responsabile per la trasparenza è tenuto alla pubblicazione tempestiva nel sito internet istituzionale della Sezione Trasparenza così come aggiornata.

## 9.2. SELEZIONE DEI DATI DA PUBBLICARE

All'interno del sito internet istituzionale, nella sezione "**Amministrazione trasparente**", confluiscono tutti i dati informativi, in relazione ai quali è prescritto l'obbligo di pubblicazione, nelle sotto-sezioni di primo e di secondo livello indicate nell'allegato al D.Lgs. 14.03.2013, n. 33, così come modificato dal citato D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, recante "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*" e tenendo conto della deliberazione ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016.

L'elenco dei contenuti indicati per ogni sotto-sezione dal D.Lgs. 33/2013 rappresentano i contenuti minimi che devono essere presenti. Per questi motivi nell'ambito del suddetto blocco confluiscono anche contenuti non strettamente richiamati dal D.Lgs. 33/2013, ma comunque previsti da altre norme e riconducibili all'argomento a cui si riferisce la sotto-sezione stessa, ritenuti utili per garantire un maggior livello di trasparenza.

La sezione del sito istituzionale denominata «Amministrazione trasparente» è organizzata in sotto-sezioni all'interno delle quali devono essere inseriti i documenti, le informazioni e i dati previsti dal D.Lgs. 33/2013.

Eventuali ulteriori contenuti da pubblicare ai fini di trasparenza e non riconducibili a nessuna delle sotto-sezioni indicate devono essere pubblicati nella sotto-sezione «Altri contenuti».

Nel caso in cui sia necessario pubblicare nella sezione «Amministrazione trasparente» informazioni, documenti o dati che sono già pubblicati in altre parti del sito, è inserito, all'interno della sezione «Amministrazione trasparente», un collegamento ipertestuale ai contenuti stessi, in modo da evitare duplicazione di informazioni all'interno del sito. L'utente deve comunque poter accedere ai contenuti di interesse dalla sezione «Amministrazione trasparente» senza dover effettuare operazioni aggiuntive.

## 9.3. QUALITÀ DEI DATI PUBBLICATI

La trasparenza impone l'esigenza di assicurare adeguata qualità delle informazioni da diffondere, e tanto non può costituire motivo o giustificazione per l'omessa o ritardata pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti.

La qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale, deve essere garantita dai responsabili della redazione del dato, assicurando nella pubblicazione:

l'integrità: presenza e consistenza degli elementi relativi all'interezza e funzionalità del dato;



il costante aggiornamento: per ogni dato, il responsabile della redazione del dato deve indicare la data di pubblicazione e di aggiornamento ed il periodo di tempo a cui si riferisce; l'aggiornamento del dato deve essere garantito senza soluzione di continuità;

la completezza: i dati devono essere pubblicati senza omissioni con tutti gli elementi costitutivi, ad eccezione dei casi in cui tali documenti contengano dati personali di vietata o inopportuna diffusione anche in applicazione del principio di pertinenza e non eccedenza dei dati stessi;

la tempestività: la pubblicazione dei dati ed informazioni deve avvenire in tempi tali perché possa essere utilmente fruita dall'utenza;

la semplicità di consultazione, eliminando complessità e complicazioni;

la comprensibilità: il contenuto dei dati deve essere esplicitato in modo chiaro;

l'omogeneità, affinità, uniformità;

la facile accessibilità;

la conformità ai documenti originali in possesso dell'Amministrazione;

l'indicazione della loro provenienza;

formati di tipo aperto e la riutilizzabilità, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

In coerenza con quanto previsto dalle "Linee Guida Siti Web":

- è prevista l'adozione, previo adeguato aggiornamento del portale a cura dei soggetti affidatari del servizio che il Responsabile della trasparenza deve prontamente segnalare ed esigere, di formato aperto standard e facilmente interpretabile sia da un utente, sia da un programma software e pubblicazione degli eventuali file di specifica;
- l'informazione deve essere raggiungibile in modo diretto dalla pagina dove le informazioni di riferimento sono riportate;
- ogni contenuto informativo pubblicato (pagine web, file ecc) deve essere contestualizzato in modo puntuale: deve essere evidente il riferimento all'intervallo temporale di riferimento, e al settore organizzativo responsabile della pubblicazione/elaborazione di quel determinato contenuto;
- deve essere garantita agli utenti e alla cittadinanza la possibilità di fornire feedback sui contenuti pubblicati, valutazioni relative la qualità degli stessi (correttezza, completezza, tempestività, ed altri prima indicati) o quesiti vari al fine di accrescere il loro livello di coinvolgimento, aiutare il Comune a garantire con continuità un alto livello di servizio erogato e quindi di diffondere nei cittadini la consapevolezza della disponibilità delle informazioni sull'amministrazione stessa e sul suo funzionamento.

#### **9.4. TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI**

L'interesse pubblico alla conoscibilità dei dati e dei documenti dell'amministrazione deve essere bilanciato con quello privato del rispetto dei dati personali.

Come rilevato anche dall'ANAC nell'ultimo aggiornamento del PNA 2016, anche dopo l'applicazione dal 25 maggio 2018 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (si seguito RGPD) e l'entrata in vigore, 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, il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è 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. Infatti, l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, 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»

Peraltro, 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. Infatti, 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*». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

In generale, in relazione alle ulteriori cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.

La responsabilità per un'eventuale violazione della normativa riguardante il trattamento dei dati personali è da attribuirsi al Dirigente responsabile dell'atto o del dato oggetto di pubblicazione.

## **9.5 RAPPORTI TRA RPCT E RESPONSABILE DELLA PROTEZIONE DEI DATI -RPD**

Il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD, figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39), come rilevato anche dall'ANAC nell'ultimo aggiornamento del PNA 2016, svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

Tale figura è stata individuata in un soggetto esterno all'Ente.

Per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni. Si consideri, ad esempio, il caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.lgs. 33/2013. In questi casi il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del RPD nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali. Ciò anche se il RPD sia stato eventualmente già consultato in prima istanza dall'ufficio che ha riscontrato l'accesso civico oggetto del riesame.

## **9.6. SISTEMA DI MONITORAGGIO DEGLI ADEMPIMENTI**

Ogni dirigente, per gli atti di pertinenza, ha il compito di controllare la regolarità dei flussi informativi inseriti dagli uffici preposti nonché la qualità dei dati oggetto di pubblicazione, segnalando eventuali problematiche al Responsabile della

trasparenza.

È compito del Responsabile della trasparenza verificare il rispetto dei flussi informativi e segnalare immediatamente al Dirigente l'eventuale ritardo o inadempienza.

### **9.7. CONTROLLI, RESPONSABILITÀ E SANZIONI**

Il Responsabile della trasparenza ha il compito di vigilare sull'attuazione, da parte dei dirigenti, di tutti gli obblighi prescritti dalla presente Sezione previsti dalla normativa, segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento al Responsabile della prevenzione della corruzione (ove le due figure non coincidano), al Nucleo di Valutazione, all'organo di indirizzo politico nonché, nei casi più gravi, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e all'U.P.D. per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.

L'inadempimento degli obblighi previsti dalla normativa costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili di settore e dei singoli dipendenti comunali.

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.Lgs. n. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse per la violazione della normativa sul trattamento dei dati personali o dalle normative sulla qualità dei dati pubblicati (Codice dell'amministrazione digitale) o dal Codice di comportamento generale ed integrativo del Comune.

**TABELLA DEI DATI DA PUBBLICARE NEL SITO ISTITUZIONALE**

La tabella seguente è suscettibile di aggiornamento costante ad opera del Responsabile della trasparenza, nel caso di sopravvenuta necessità di integrare la struttura delle informazioni sul sito internet istituzionale a seguito di eventuali successivi obblighi di pubblicazione imposti dal legislatore.

RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA: RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

<p align="center"><b>Dato da pubblicare</b></p> <p align="center"><b>(il contenuto dei dati è riportato nei rispettivi articoli del d.lgs.33/2013)</b></p>	<p align="center"><b>Responsabil e della redazione della trasmissione e della pubblicazion e del dato</b></p>	<p align="center"><b>Termine per la pubblicazione</b></p>	<p align="center"><b>Aggiornament o</b></p>	<p align="center"><b>Durata pubblicazione</b></p>
<p><b>Disposizioni generali:</b></p> <p>Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) - (art. 10, c. 8, lettera a)</p>	<p>Responsabile Anticorruzione</p>	<p>entro 30 giorni da dall'approvazione</p>	<p>Annuale</p>	<p align="center">continua</p>
<p>- Atti generali (art. 12) (riferimenti normativi link a Normattiva, direttive, circolari, programmi atti generali di organizzazione, statuti, regolamenti, codice di condotta, codice disciplinare)</p>	<p>Tutti i Dirigenti</p>	<p>entro 30 giorni da dall'approvazione</p>	<p>tempestivo</p>	
<p><b>Oneri informativi per cittadini ed imprese:</b></p> <p>Scadenario obblighi amministrativi (art. 12, c.1-bis)</p>	<p>Responsabile della Trasparenza, previa comunicazione dei Dirigenti di Settore in ordine al provvedimento di introduzione dei nuovi obblighi.</p>	<p>Ad avvenuta approvazione del provvedimento che introduce nuovi obblighi</p>	<p>tempestivo</p>	<p align="center">continua</p>

<p><b>Organizzazione:</b></p> <p>Organi di indirizzo politico-amministrativo (art. 13)</p> <p>Titolari di incarichi politici, (art. 14, comma 1)</p> <p>Cessati nell'ultimo triennio (art. 14, comma 2)</p> <p>Sanzioni per mancata comunicazione dati (art. 47)</p>	<p>Dirigente Area Segreteria</p>	<p>Entro tre mesi dalla elezione/nomina</p>	<p>Tempestivo</p>	<p>Per i cessati: fino ai tre anni successivi del mandato, salvo le informazioni sulla situazione patrimoniale</p> <p>Per le sanzioni, continua</p>
<p>- Articolazione uffici (art. 13) compreso organigramma o rappresentazione grafica</p>	<p>Dirigente Area Segreteria</p>	<p>Tempestivo</p>	<p>Tempestivo</p>	<p>continua</p>
<p>- Telefono e posta elettronica (art. 13)</p>	<p>Dirigente Area Segreteria</p>	<p>tempestivo</p>	<p>tempestivo</p>	<p>continua</p>
<p><b>Consulenti e collaboratori:</b></p> <p>Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza (art. 15) compresa attestazione verifica insussistenza situazioni di conflitto di interesse</p>	<p>Dirigente del Settore che ha affidato l'incarico  (le comunicazioni al Dipartimento Funzione pubblica competono al Dirigente del Personale previa comunicazione del Dirigente del Settore che ha affidato l'incarico)</p>	<p>entro tre mesi dal conferimento dell'incarico; occorre riportare pubblicazioni in corso</p> <p>(La pubblicazione è condizione per acquisizione di efficacia dell'atto e per liquidazione compenso)</p>	<p>tempestivo</p>	<p>per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico</p>

<p><b>Personale:</b></p> <p><b>Titolari di incarichi amministrativi di vertice</b> (Segretario comunale: decreto conferimento incarico, curriculum, retribuzione, dichiarazioni art. 20 D.Lgs 39/2013) (art. 14, comma 1-bis)</p> <p><b>Titolari di incarichi dirigenziali</b> (art. 14, comma 1 bis)</p>	<p>Dirigente Personale</p> <p>Dirigente Personale</p>	<p>Entro tre mesi dalla nomina / conferimento incarico</p> <p>Entro tre mesi dalla nomina / conferimento incarico</p>	<p>Tempestivo</p> <p>Tempestivo</p>	<p>Fino ai tre anni successivi dell'incarico, salvo le informazioni sulla situazione patrimoniale</p>
<p><b>Dirigenti Cessati</b> (art. 14, comma 2)</p>	<p>Dirigente Personale</p>	<p>Tempestivo</p>	<p>Tempestivo</p>	<p>Fino ai tre anni successivi dell'incarico, salvo le informazioni sulla situazione patrimoniale</p>
<p><b>Sanzioni per mancata comunicazione dati</b> (art. 47)</p> <p><b>Titolari di incarichi di posizione organizzativa</b> (curricula) (art. 14, comma 1-quinquies)</p>	<p>Dirigente Personale</p>	<p>Tempestivo</p>	<p>Tempestivo</p>	<p>Continu</p>
<p><b>Dotazione organica</b> e costo del personale (art. 16) – conto annuale personale</p> <p><b>Personale non a tempo indeterminato</b> (art. 17) tipologie e costi in formato tabellare</p> <p><b>Tassi di assenza</b> (art. 16, co 3)</p>	<p>Dirigente Settore Personale</p> <p>Tutti i Dirigenti</p> <p>Dirigente Settore Personale</p>	<p>tempestivo</p> <p>15° giorno mese successivo trimestre</p> <p>tempestivo</p>	<p>annuale</p> <p>trimestrale</p> <p>trimestrale</p>	<p>continua</p>

<p><b>Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti</b> (non dirigenti) (art. 18) durata e compenso in formato tabellare</p> <p><b>contrattazione integrativa</b> (art. 21, co 1 e co 2) riferimenti consultazione contratti e accordi nazionali CCDI, relazione tecnico-finanziaria e relazione illustrativa certificata da organo revisione e certificazione annuale costi</p>	<p>Dirigente Personale, competente anche per le comunicazioni al Dipartimento o Funzione pubblica - <i>PerlaPA</i></p> <p>Dirigente Settore Personale</p>	<p>tempestivo</p>	<p>tempestivo</p> <p>(annuale, solo certificazione costi)</p>	<p>Continua</p>
<p><b>OIV/Nucleo di valutazione:</b> nominativo, curriculum e compenso (art. 10, c. 8, lett. c) da pubblicare in tabelle</p>	<p>Dirigente Area Segreteria</p>	<p>tempestivo</p>	<p>tempestivo</p>	<p>continua</p>
<p><b>Bandi di concorso:</b></p> <p>bandi in corso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'Amministrazione, nonché i criteri di valutazione della Commissione e le tracce delle prove scritte (art. 19)</p>	<p>Dirigente Personale</p>	<p>tempestivo</p>	<p>tempestivo</p>	<p>continua</p>
<p><b>Performance:</b> Sistema di misurazione e valutazione, piano, relazione, ammontare complessivo dei premi, dati relativi ai premi (artt. 10 e 20)</p>	<p>Dirigente Personale</p>	<p>tempestivo</p>	<p>tempestivo</p>	<p>continua</p>
<p><b>Enti controllati:</b></p> <p>enti pubblici vigilati, società partecipate, enti di diritto privato controllati, rappresentazione grafica (art. 22)</p>	<p>Tutti i Dirigenti</p>	<p>entro 31 gennaio di ogni anno</p>	<p>Annuale, salvo le dichiarazioni art. 20, c. 3, D.Lgs. 39/2013 (link al sito dell'ente)</p>	<p>continua</p>



<p><b>Attività e procedimenti:</b></p> <p>- tipologie di procedimento (art. 35) in formato tabellare con indicazione dei responsabili dei procedimenti e dei responsabili titolari dei poteri sostitutivi compresi i procedimenti di accesso civico e generalizzato</p> <p>- dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati (art. 35, c. 3, lett. a) in formato tabellare</p>	Tutti i Dirigenti	Tempestivo	tempestivo	continua
<p><b>Provvedimenti:</b></p> <p>elenchi provvedimenti organi di indirizzo politico, elenco dei provvedimenti dei Dirigenti, in distinte partizioni di cui alle lett. b) (appalti – link a bandi di gara e contratti) e lett. d) (convenzioni ex artt. 11 e 15 della L. 241/2000) dell'art. 23</p>	Tutti i Dirigenti	tempestivo	semestrale	continua
<p><b>Bandi di gara e contratti (art. 37):</b></p> <p>- informazioni sulle singole procedure ex art. 1, comma 32 legge 190-2012 secondo i modelli richiesti dall'AVCP</p> <p>- avviso di preinformazione, delibera a contrarre, avvisi, bandi ed inviti, avvisi sui risultati della procedura di affidamento, avvisi sistema di qualificazione, ai sensi del D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii. (art. 29)</p>	<p>Tutti i Dirigenti</p> <p>La trasmissione annuale delle informazioni all'AVCP è effettuata dal Dirigente Area Segreteria con il supporto della Sezione Informatica</p> <p>Tutti i Dirigenti</p>	<p>tempestivo (le informazioni sulle singole procedure dell'anno precedente devono risultare comunque completamente pubblicate secondo lo standard definito dall'AVCP – Delibera ANAC n. 39/2016 - entro il 31.01 di ogni anno)</p> <p>Tempestivo</p>	<p>Tempestivo</p> <p>trasmissione annuale</p> <p>Tempestivo</p>	<p>Continua</p> <p>continua</p>

<p><b>Sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati</b> (artt.26 e 27):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- criteri e modalità</li> <li>- atti di concessione, elencati in formato tabellare</li> </ul>	Tutti i Dirigenti	tempestivo	<p>Tempestivo per criteri e modalità e atti di concessione</p> <p>Annuale per elenco</p>	continua
<p><b>Bilanci:</b></p> <p>preventivo e consuntivo, piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio (art.29)</p>	Dirigente del Settore Finanze	entro 30 giorni dalla data di approvazione	annuale	continua
<p><b>Beni immobili e gestione patrimonio immobiliare:</b></p> <p>Informazioni immobili posseduti o detenuti, canoni di locazione o affitto versati o percepiti (art. 30)</p>	Dirigente Patrimonio	entro 31 dicembre di ogni anno	annuale	continua
<p><b>Controlli e rilievi sull'amministrazione</b> (art.31):</p> <p>O.I.V. o organismi similari,</p> <p>Attestazione assolvimento obblighi di pubblicazione</p> <p>Validazione della relazione sulla performance</p> <p>Relazione OIV sul funzionamento del sistema di valutazione</p> <p>Altri atti dell' OIV</p> <p>organi di revisione amministrativa e contabile</p> <p>rilievi della Corte dei Conti</p>	<p>Dirigente Area Segreteria</p> <p>Dirigente Settore Finanze</p> <p>Dirigente Area Segreteria</p>	tempestivo	annuale	continua

<p><b>Servizi erogati:</b> carta dei servizi e standard qualità, costi contabilizzati (artt. 10 e 32) da pubblicare in tabelle</p>	Tutti i dirigenti	tempestivo	annuale	continua
<p><b>Pagamenti dell'amministrazione:</b> indicatori di tempestività acquisti beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, (art. 33): trimestrale e annuale  Ammontare complessivo dei debiti e numero imprese creditrici  IBAN e pagamenti informatici</p>	Dirigente Finanze	entro i termini di legge;  tempestivo  tempestivo per IBAN	Annuale / trimestrale;  annuale  tempestivo per IBAN	Continua
<p><b>Opere pubbliche (art. 38):</b> Programmazione delle opere pubbliche, tempi, costi unitari e indicatori di realizzazione delle opere pubbliche in corso o completate (da pubblicare in tabelle secondo schema tipo predisposto dal MEF di intesa con l'ANAC, anche tramite link a BDAP)</p>	Dirigente Settore Tecnico (LL.PP.)	entro i termini di legge	tempestivo	continua
<p><b>Pianificazione e governo del territorio (art. 39):</b></p>	Dirigente Settore Tecnico (Edilizia ed Urbanistica)	tempestivo	tempestivo	continua
<p><b>Informazioni ambientali (art. 40):</b></p>	Dirigente Settore Tecnico (Ambiente)	tempestivo	annuale	continua

<b>Interventi straordinari e di emergenza</b> (art.42):	Dirigente Settore Tecnico (Protezione Civile)	tempestivo	tempestivo	continua
<b>Altri contenuti - Prevenzione della Corruzione</b> (art. 10 D.Lgs. 33/2013, art. 1 co. 14 L. n. 190/2012)	Segretario Generale	tempestivo	tempestivo	continua
<b>Altri contenuti – Accesso Civico</b> (art. 5)	Tutti i Dirigenti  Segretario Generale	tempestivo	tempestivo	continua
<b>Altri contenuti - Accessibilità e catalogo dati, metadati e banche dati</b>	Dirigente responsabile della Sezione Informatica	Tempestivo	Tempestivo / Annuale solo per gli obbiettivi di accessibilità e regolamenti	continua
<b>Altri contenuti – Dati ulteriori</b>  - controllo successivo di regolarità amministrativa  - relazione di fine mandato  - relazione di inizio mandato	Tutti i Dirigenti  Segretario Generale  Dirigente Settore Finanze	Tempestivo  Tempestivo	Tempestivo semestrale  entro i termini di legge	continua

## **Art. 10 - ACCESSO CIVICO E ACCESSO DOCUMENTALE ISTITUZIONE REGISTRO DEGLI ACCESSI**

### **10.1 PREMESSE**

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto dall'art. 5 del decreto legislativo 33/2013; nella sua prima versione, il decreto prevedeva che, all'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in "amministrazione trasparente" i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondesse "il diritto di chiunque di richiedere i medesimi", nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione.

Questo tipo di **accesso civico**, che l'ANAC ha definito "**semplice**", oggi, dopo l'approvazione del decreto legislativo 97/2016, è normato dal comma 1 dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

Il comma 2 del medesimo articolo 5 disciplina una forma diversa di accesso civico che l'ANAC ha definito "**generalizzato**" e stabilisce che "*...chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione.....nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi (pubblici e privati) giuridicamente rilevanti...*".

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello "*di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico*".

Come viene evidenziato nelle "LINEE GUIDA RECANTI INDICAZIONI OPERATIVE AI FINI DELLA DEFINIZIONE DELLE ESCLUSIONI E DEI LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO DI CUI ALL'ART. 5 CO. 2 DEL D.LGS. 33/2013", adottate dall'ANAC con deliberazione n. 1309 del 28.12.2016, l'intento del legislatore è ancor più valorizzato in considerazione di quanto già previsto nel co. 2 dell'art. 1 del "decreto trasparenza" secondo cui la trasparenza è "*condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, e integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino*". La trasparenza diviene, quindi, principio cardine e fondamentale dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e dei loro rapporti con i cittadini.

Anche nell'ordinamento dell'Unione Europea, soprattutto a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (cfr. art. 15 TFUE e capo V della Carta dei diritti fondamentali), il diritto di accesso generalizzato non è preordinato alla tutela di una propria posizione giuridica soggettiva, quindi non richiede la prova di un interesse specifico, ma risponde ad un principio generale di trasparenza dell'azione dell'Unione ed è uno strumento di controllo democratico sull'operato dell'amministrazione europea, volto a promuovere il buon governo e garantire la partecipazione della società civile. Dal canto suo, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha qualificato il diritto di accesso alle informazioni quale specifica manifestazione della libertà di informazione, ed in quanto tale protetto dall'art. 10

della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

A questa impostazione consegue, nel novellato decreto legislativo 33/2013, il rovesciamento della precedente prospettiva che comportava l'attivazione del diritto di accesso civico solo strumentalmente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione; ora è proprio la libertà di accedere ai dati e ai documenti, cui corrisponde una diversa versione dell'accesso civico, a divenire centrale nel nuovo sistema, in analogia agli ordinamenti aventi il **Freedom of Information Act (FOIA)**, ove il diritto all'informazione è generalizzato e la regola generale è la trasparenza, mentre la riservatezza e il segreto sono le eccezioni.

In coerenza con il quadro normativo, il diritto di accesso civico generalizzato si configura – in questo come il diritto di accesso civico disciplinato dall'art. 5, comma 1 - quale diritto “a titolarità diffusa”, potendo essere attivato “da chiunque” e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente (comma 3).

A ciò si aggiunge un ulteriore elemento, ossia che l'istanza “non richiede motivazione”. In altri termini, questa tipologia **rafforzata** di accesso civico risponde all'interesse dell'ordinamento di assicurare ai cittadini (a “chiunque”), indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive, un accesso a dati, documenti e informazioni detenute da pubbliche amministrazioni e dai soggetti indicati nell'art. art. 2-bis del d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016. Trattasi, quindi, di un diritto di accesso preordinato a garantire il bene “conoscenza” in via autonoma (a prescindere dalla titolarità di un interesse qualificato e differenziato).

Nella Circolare n. 2/2017 ad oggetto “Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato” (c.d. FOIA), il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione ha, infine, puntualizzato che la suddetta fattispecie di accesso debba essere applicata tenendosi contestualmente conto del principio della “*tutela preferenziale dell'interesse a conoscere*”, da un lato, con l'effetto che nei casi di dubbio circa l'applicabilità di una eccezione, le amministrazioni dovrebbero dare prevalenza all'interesse conoscitivo che la richiesta mira a soddisfare (v. anche Linee guida A.N.A.C., § 2.1.) e del criterio “*del minor aggravio possibile nell'esercizio del diritto di accesso generalizzato*”, dall'altro, con l'effetto che, sul piano procedimentale, in assenza di una espressa previsione legislativa che le autorizzi, le amministrazioni non possono pretendere dal richiedente l'adempimento di formalità o oneri procedurali, ponendoli come condizioni di ammissibilità della domanda di accesso.

L'accesso generalizzato deve, per tutto quanto premesso, essere quindi tenuto distinto dalla disciplina dell'**accesso “documentale”** di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 241/1990. Infatti, la finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato ed è quella di porre “*i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che*

*l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari". Dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso"; inoltre, la legge n. 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un "controllo generalizzato" (art. 24 co. 3); mentre l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".*

Riepilogando, ai fini dell'esercizio del diritto di accesso, si intende per:

- "diritto di **accesso civico semplice**" il diritto di chiunque di richiedere la pubblicazione di documenti, dati e informazioni per i quali la normativa vigente prevede l'obbligo di pubblicazione; (ex art. 5, comma 1, del d.lgs. 33/2013)
- "diritto di **accesso civico generalizzato**" il diritto di chiunque di visionare e/o estrarre copia di documenti, dati e informazioni detenuti da questo Comune per i quali non sussiste un obbligo di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013 o di altra disposizione legislativa o regolamentare, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis del d.lgs. 33/2013; (ex art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013)
- "diritto di **accesso documentale**" ovvero "**procedimentale**", il diritto di visionare o estrarre copia di documenti amministrativi da parte di chi sia titolare di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso, da esercitare a norma degli articoli 22 e seguenti della legge 241/1990 e del d.P.R. n. 184/2006, al fine di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative e/o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari.

## **10.1. REGOLAMENTO COMUNALE SUL DIRITTO DI ACCESSO CIVICO E SUL DIRITTO DI ACCESSO DOCUMENTALE**

Alla luce della normativa di legge sopra richiamata, della sopra citata deliberazione dell'ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016, recante "*Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'articolo 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013*", della circolare n. 2 del 2017 adottata dal Ministero per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione ad oggetto: "*Attuazione sulle norma per l'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)*", è obiettivo di questa Amministrazione Comunale concludere l'iter di approvazione di apposito regolamento consiliare avente ad oggetto la disciplina dei procedimenti amministrativi afferenti l'esercizio del diritto di "accesso" in tutte le sue forme, nella consapevolezza che oggetto di regolamentazione potranno essere

esclusivamente i relativi profili procedurali e organizzativi nel rispetto dei sopra citati criteri di *“tutela preferenziale dell’interesse a conoscere”* e *“del minor aggravio possibile nell’esercizio del diritto di accesso generalizzato”*, mentre i profili di rilevanza esterna, che incidono sull’estensione del diritto (si pensi alla disciplina dei limiti o delle eccezioni al principio di accessibilità), sono coperti da riserva di legge. A tal proposito, corre l’obbligo di evidenziare che anche la recente Circolare n. 1/2019 adottata dal Ministro per la Pubblica Amministrazione, *volta a fornire alle amministrazioni ulteriori chiarimenti, con l’obiettivo di promuovere una sempre più efficace applicazione della disciplina FOIA, a favorire l’utilizzo di soluzioni tecnologiche per la presentazione e gestione delle istanze di accesso, con l’obiettivo di semplificare le modalità di accesso dei cittadini e il lavoro di gestione delle richieste da parte delle amministrazioni, ha ribadito l’impossibilità per le amministrazioni di individuare con regolamento ipotesi di esclusione e categorie di atti sottratte all’accesso generalizzato, posta la riserva di legge a tutela di un diritto fondamentale.*

## **10.2. ISTITUZIONE REGISTRO DEGLI ACCESSI**

L’ANAC, come si evince dalle citate linee guida approvate con la citata deliberazione n. 1309/2016, ha manifestato intenzione di predisporre un monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato.

A tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, *“cd. registro degli accessi”*, che le amministrazioni *“è auspicabile pubblicino sui propri siti”*; il registro dovrebbe contenere l’elenco delle richieste con oggetto, data e relativo esito con indicazione della data della decisione; il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, in *“amministrazione trasparente”*, *“altri contenuti – accesso civico”*.

Con la presente sezione del PTPCT, ferma restando quanto sopra detto in ordine alla conclusione dell’iter di approvazione del citato regolamento di competenza consiliare in materia di accesso, si è data attuazione a quanto previsto dalla deliberazione ANAC 1309/2016 istituendo, già dal 2018, il *“Registro delle domande di accesso civico e generalizzato”* e assegnando la gestione del registro al Responsabile della Trasparenza.

Pertanto, tutti gli uffici dell’ente sono tenuti a collaborare con l’ufficio di cui sopra per la gestione del registro, comunicando tempestivamente allo stesso, anche in formato elettronico:

- copia delle domande di accesso civico e generalizzato ricevute;
- i provvedimenti di decisione (accoglimento, rifiuto, differimento) assunti in merito alle domande stesse.

Il registro contiene le seguenti indicazioni minime essenziali (secondo quanto specificato nel punto 4 dell’allegato 3 della richiamata circolare n. 2/2017):

- l’oggetto della domanda d’accesso civico e generalizzato



- la data di registrazione al protocollo
- il relativo esito con indicazione della data nonché l'eventuale domanda di riesame riportante gli estremi della data di registrazione al protocollo ed il relativo esito, come meglio si evince dall'apposito allegato (**ALLEGATO F**).

### **10.3. RESPONSABILITA'**

La Responsabilità in ordine alla trattazione sia delle istanze di accesso ex art. 22 e seguenti della L. n. 241/90, sia delle istanze di accesso civico e generalizzato, rispettivamente ai sensi comma 1 e comma 2 dell' art. 5, del D.Lgs n. 33/2013, è in capo al Dirigente del Settore al quale appartiene l'Ufficio che detiene il dato, ferma restando la concorrente responsabilità del Responsabile della Trasparenza ove l'istanza abbia ad oggetto informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria (accesso civico semplice).

Il Responsabile della Trasparenza è tenuto alla corretta compilazione ed aggiornamento del registro – come da indicazioni ANAC n. 1309/2016 e chiarimenti interpretativi forniti dalla sopra richiamata circolare n. 2/2017, alla pubblicazione on line, del registro degli accessi civico e generalizzato – con cadenza almeno semestrale – nella sezione “Amministrazione Trasparente” del sito web istituzionale – sottosezione “Altri Contenuti – Accesso Civico”.

Fatte salve eventuali e diverse disposizioni contenute nell'aggiornamento al regolamento sull'accesso di prossima emanazione, viene stabilito che spetta al Responsabile della trasparenza, con riferimento ai procedimenti di accesso civico e generalizzato, la titolarità del potere sostitutivo ai sensi dell'art. 5, co. 7 del d.lgs. n. 33/2013 e dell'art. 2, co. 9-bis della Legge n. 241/1990.

Compete, invece, al Vice-Segretario Generale la titolarità del potere sostitutivo ai sensi delle sopra richiamate norme di legge, con riferimento ai procedimenti di accesso civico e generalizzato di competenza del Segretario Generale.

**REGISTRO DELLE RICHIESTE DI ACCESSO – ANNO \_\_\_\_\_**  
**CIVICO (ART. 5, COMMA 1, DEL D.LGS. 33/2013) – GENERALIZZATO (ART. 5, COMMA 2, DEL D.LGS. 33/2013)**

NUMERO D'ORDINE	DATI RICHIESTA ED ESITI
	<b>NUMERO DI PROTOCOLLO E DATA:</b>
	<b>SETTORE DESTINATARIO DELLA DOMANDA:</b>
	<b>UFFICIO-SERVIZIO DI ASSEGNAZIONE/INOLTRO:</b>
	<b>OGGETTO DELLA DOMANDA:</b>
	<b>NUMERO DI PROTOCOLLO E DATA RISPOSTA:</b>
	<b>ESITO:</b> <input type="checkbox"/> <b>ACCOGLIMENTO</b>  <input type="checkbox"/> <b>DIFFERIMENTO-ACCOGLIMENTO PARZIALE</b>  <input type="checkbox"/> <b>RIFIUTO</b>
	<b>MOTIVAZIONE SINTETICA RIFIUTO:</b>
	<b>NUMERO PROTOCOLLO E DATA DOMANDA RIESAME:</b>
	<b>NUMERO DI PROTOCOLLO E DATA RISPOSTA:</b>
	<b>ESITO:</b> <input type="checkbox"/> <b>ACCOGLIMENTO</b>  <input type="checkbox"/> <b>DIFFERIMENTO-ACCOGLIMENTO PARZIALE</b>  <input type="checkbox"/> <b>RIFIUTO</b>
	<b>MOTIVAZIONE SINTETICA:</b>
	<b>NUMERO PROTOCOLLO E DATA NOTIFICA RICORSO T.A.R.:</b>
	<b>ESITO RICORSO T.A.R.:</b>