*CONSORZIO CIMITERIALE TRA I COMUNI DI*



 *CASORIA ARZANO CASAVATORE*

**Prot. 529 del 26/04/2022**

Delibera Consiglio Consortile n. 5 del 28.04.2022

Delibera Consiglio Consortile N. 1 del 20/03/2023

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

**2022-2024**

(Art. 1, commi 8 e 9 della L. 6 novembre 2012, n. 190, recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione)

*“La corruzione è un furto di democrazia. Crea sfiducia, inquina le istituzioni, altera ogni principio di equità, penalizza il sistema economico, allontana gli investitori e impedisce la valorizzazione dei talenti.”*

*Sergio Mattarella*

INDICE

* **PREMESSA**
* OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
* **Parte I - CONTENUTI GENERALI e SPECIFICI**
* Parte II – TRASPARENZA
* **Allegato 1 - SCHEDA DI VALUTAZIONE DEL RISCHIO**
* Allegato 2 - MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE PER SINGOLO UFFICIO/PROCEDIMENTO

PREMESSA

1. **Premessa generale**

In attuazione dell’art. 6 della Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli artt. 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27/01/1999, il 6/11/2012 il legislatore ha approvato la L. n. 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione (di seguito L. n. 190/2012).

La Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, è stata adottata dall’Assemblea Generale dell’ONU il 31/10/2003, firmata dallo stato italiano il 9/12/2003 e ratificata attraverso la L. n. 3/8/2009, n. 116.

La Convenzione ONU 31/10/2003 prevede che ogni Stato debba:

* elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
* adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
* vagliarne periodicamente l’adeguatezza;
* collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e la diffusione delle relative conoscenze.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l’OECD, il Consiglio d’Europa con il GRECO (Groupe d’Etats Contre la Corruptione) e l’Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall’ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali (circolare n. 1 del 25/1/2013 del Dipartimento Funzione Pubblica - Presidenza C.d.M.).

1. Il concetto di “corruzione” ed i principali attori del sistema di contrasto alla corruzione

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla L. n. 190/2012, nel PNA e nel presente documento ed ha un’accezione ampia giacché tende a riferirsi non solo *tout court* al delitto di corruzione previsto nel codice penale, ma altresì ad ogni azione che intercetti fenomeni di mal amministrazione in senso lato.

In sostanza, il concetto di corruzione è comprensivo si qualsivoglia situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (artt. 318, 319 e 319-ter c.p.), e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, c.p., ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Con la L. n. 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un’azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione.

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

* Autorità Nazionale AntiCorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell’efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3 della L. n. 190/2012);
* la Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all’attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
* il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l’elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4 della L. n. 190/2012);
* la Conferenza unificata che è chiamata ad individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l’attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61 della L. n. 190/2012);
* il Dipartimento della Funzione Pubblica, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4 della L. n. 190/2012);
* i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli Enti Locali (art. 1, comma 6 della L. n. 190/2012);
* la SNA, che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni statali (art. 1, comma 11 della L. n. 190/2012);
* le Pubbliche Amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1, L. n. 190/2012) anche attraverso l’azione del Responsabile della prevenzione della corruzione;
* gli Enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell’introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1, L. n. 190/2012).

L’Autorità Nazionale Anticorruzione ha provveduto con determinazione n. 1208 del 22 novembre 2017 all’aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2016 adottato con determinazione del n.831 del 3 agosto 2016. Secondo quanto previsto dalla legge n. 190/2012 (art. 1, co. 2 bis), come modificata dal D. Lgs. 97/2016, il lavoro è volto ad identificare “i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi (…..) in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti”, al fine di supportare e indirizzare le amministrazioni e gli altri soggetti cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione nella predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Nella parte generale l’Autorità integra alcune indicazioni sull’applicazione della normativa di prevenzione della corruzione che interessano anche i Comuni. Il succitato Decreto Legislativo 97/2016 attribuisce al Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione (PTPC) “un valore programmatico ancora più incisivo”, che deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall’organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente “la promozione di maggiori livelli di trasparenza” da tradursi nella definizione di “obiettivi organizzativi e

individuali” (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013). Gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati dagli altri documenti di programmazione come il piano della performance/PDO e il documento unico di programmazione (DUP), cosi come indicato nel PNA 2016. In modo particolare questa Amministrazione inserirà gli obiettivi strategico- operativi, come definiti nel presente documento, sia all’interno del DUP che all’interno degli obiettivi gestionali stabiliti nel piano delle performance/PDO, al fine di migliorare la coerenza programmatica e l’efficacia operativa degli strumenti perseguendo così l’attuazione in concreto delle misure anticorruzione.

Con la Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, l’Anac ha provveduto all’ approvazione in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 e ne dispone la pubblicazione sul sito istituzionale di ANAC e l’avviso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

Costituisce atto di indirizzo per l’approvazione, entro il 31 gennaio 2020, del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che gli enti locali, le altre pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti tenuti all’applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, devono adottare.

I contenuti sono orientati a rivedere, consolidare ed integrare in un unico provvedimento tutte le indicazioni e gli orientamenti maturati nel corso del tempo dall’Autorità e che sono stati oggetto di specifici provvedimenti di regolamentazione o indirizzo. In virtù di quanto affermato dall’ANAC, quindi, il PNA 2019, assorbe e supera tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo.

1. Il PNA 2019. Novità.

Il PNA 2019, inoltre, consta di 3 Allegati:

1. Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi
2. La rotazione “ordinaria” del personale
3. Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) ANAC individua un “approccio di tipo qualitativo”, che dia ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantisca la massima trasparenza, in luogo dell’approccio quantitativo finora utilizzato da tutte le pubbliche amministrazioni.

Nell’ambito del PNA 2019, l’ANAC fornisce una definizione aggiornata di “corruzione” e di “prevenzione della corruzione”, integrando e superando le precedenti definizioni.

Il PNA 2019, dunque, distingue fra la definizione di corruzione, ovvero i “*comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all’adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d’ufficio, cioè, dalla cura imparziale dell’interesse pubblico affidatogli*”, più propri del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, da quella di “prevenzione della corruzione”, ovvero “*una vasta serie*

*di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l’adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012.*”. Pertanto, non si intende modificato il contenuto della nozione di corruzione, intesa in senso penalistico, ma la “prevenzione della corruzione” introduce in modo organico e mette a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme

di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

1. Finalità del PNA 2019

L’ANAC ricorda che il PTPCT ha la finalità di fornire una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e di indicare gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio.

In particolare, il PNA 2019 chiarisce gli aspetti che le amministrazioni devono tenere in considerazione nella progettazione del loro sistema di gestione del rischio di corruzione, identificando i seguenti principi:

* Principi strategici:
	+ Coinvolgimento degli organi di indirizzo politico-amministrativo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo, da realizzarsi, con riferimento agli Enti Locali, secondo quanto già suggerito dall’ANAC nei precedenti Aggiornamenti al PNA, mediante l’adozione, da parte del’organo di indirizzo politico di un documento contenente gli obiettivi strategici dell’Ente in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza ed anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT. In merito alla definizione delle strategie per la prevenzione della corruzione, il PNA 2019- 2021, precisa che qualora l’Autorità riscontri l’assenza di obiettivi strategici, avvia un procedimento di vigilanza volto all’emanazione di un provvedimento d’ordine ai sensi del Regolamento del 29 marzo 2017 «sull’esercizio dell’attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33».;
	+ Coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa nel processo di gestione del rischio attraverso una responsabilizzazione diretta di tutti i soggetti interessati;
	+ Collaborazione fra amministrazioni, non intesa come trasposizione acritica di esperienze di enti operanti nello stesso ambito territoriale e nello stesso comparto, ma come strumento per rendere maggiormente sostenibile l’attuazione del sistema di gestione della prevenzione della corruzione.
* Principi metodologici:
	+ Attuazione del sistema di prevenzione attraverso un approccio sostanziale e non già come mero adempimento formale;
	+ Gradualità del processo di gestione del rischio, soprattutto in amministrazioni di ridotte dimensioni;
	+ Selettività nell’individuazione delle priorità di trattamento, attraverso una adeguata analisi e stima dei rischi che insistono sull’organizzazione;
	+ Integrazione fra il processo di gestione del rischio di corruzione e quello di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dell’Ente, prevedendo che tutte le misure specifiche programmate nel PTPCT diventino necessariamente obiettivi del Piano della Performance e inserendo criteri di valutazione che tengano conto del coinvolgimento nel sistema di prevenzione della corruzione;
	+ Miglioramento e implementazione continua del sistema di gestione del rischio di corruzione attraverso la realizzazione di un sistema di monitoraggio che consenta una valutazione effettiva dello stato di attuazione delle attività programmate.
* Principi finalistici:
	+ Effettività della strategia di prevenzione, evitando di introdurre nuovi oneri organizzativi, ma orientando l’attività alla creazione di valore pubblico per gli utenti;
	+ Creazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni.

Avendo il PTPCT natura di documento programmatico diretto ad individuare le aree soggette a maggior rischio di corruzione e le misure atte a prevenire la corruzione stessa, la presente revisione generale vuole porsi come ulteriore complesso di misure che l’Amministrazione adotta autonomamente, in rapporto alle condizioni oggettive della propria organizzazione e ai progetti o programmi elaborati nel DUP, comunque tendenti ad una sempre più oculata e corretta gestione della cosa pubblica.

Al fine di realizzare un’efficace strategia di prevenzione, il PTPCT si coordina dunque con il contenuto degli altri strumenti di programmazione predisposti dai Comuni Consorziati e, in particolare, con il **DUP** (Documento Unico Programmazione) e con il Piano delle Performance (di seguito **PP**).

La coerenza tra i documenti viene realizzata sia in termini di obiettivi, indicatori, target e risorse associate, sia in termini di processo e modalità di sviluppo dei contenuti.

In questo modo si rende possibile una lettura integrata, con diverso livello di dettaglio a seconda dei documenti, delle caratteristiche strutturali di questo Comune e delle strategie che esso intende perseguire in termini di prevenzione della corruzione, di trasparenza e integrità, di performance.

1. Il Responsabile della prevenzione della corruzione

IL Consorzio cimiteriale, con decreto del Presidente del Consiglio Consortile n. 1 del 22.04.2022, avendo considerazione degli indirizzi di cui alla deliberazione n. 831/2016 dell’ANAC e del verbale dell’Assemblea dei Sindaci del 22.04.2022, ha nominato Responsabile della prevenzione della corruzione l’attuale Direttore *ad interim*, dott. Sabato Terracciano.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione svolge i compiti seguenti:

* entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all’organo di indirizzo politico, per l’approvazione, il piano triennale di prevenzione della corruzione (art. 1, comma 8, L. n. 190/2012);
* entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
* verifica l’efficace attuazione e l’idoneità del piano triennale di prevenzione della corruzione;
* propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’Amministrazione;
* d’intesa con il Responsabile competente, verifica l’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
* entro i termini previsti, pubblica sul sito web dell’amministrazione una relazione recante i risultati dell’attività svolta e la trasmette all’organo di indirizzo, sentiti i responsabili di servizio interessati sul rispetto del piano anticorruzione;
* nei casi in cui l’organo di indirizzo politico lo richieda, il Responsabile riferisce sull’attività svolta.

 Il Responsabile della prevenzione della corruzione, come detto, coincide con il Responsabile della trasparenza.

Il Responsabile, nell’esecuzione delle funzioni dovrà conformarsi ai seguenti principi:

* improntare la gestione alla massima collaborazione con gli organi istituzionali, burocratici e di controllo coinvolti delle attività oggetto del presente piano;
* Informare i dipendenti del contenuto del piano e delle indicazioni in esso presenti affinché gli stessi possano con maggiore facilità e precisione adeguarsi al contenuto del medesimo;

PARTE I

OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

In via preliminare, si ritiene che costituiscano obiettivi strategici1 in materia di prevenzione della corruzione e Trasparenza le seguenti azioni:

***Promozione di maggiori livelli di trasparenza***, attraverso la pubblicazione di dati,

informazioni e documenti maggiori rispetto quelli previsti dal D.Lgs n. 33/2013.

Nel dettaglio si ritiene, a titolo esemplificativo, di pubblicare, oltre a quanto già stabilito dal D.Lgs. n. 33/2013:

* + art. 42 del D.Lgs. n. 33/2013 (ordinanze straordinarie) - Oltre a quanto previsto nel testo dell’articolo, tutte le ordinanze / determine emesse dagli organi dell’ente, con l’osservanza di quanto stabilito dal D.Lgs. n. 196/2006 e di quanto stabilito dall’art. 26, comma 4, del D.Lgs. n. 33/2013, saranno pubblicate integralmente, a prescindere dall’oggetto in libera visione di chiunque e per il tempo della loro efficacia giuridica nel link *Amministrazione Trasparente – Albo Pretorio,* ed almeno il 30% sarà sottoposto a controllo.
	+ Analisi continua delle attività a maggiore rischio poste in essere dagli uffici dell’Ente finalizzata all’individuazione di misure di contrasto alla corruzione sempre più efficaci, attraverso il sistema dei controlli interni di regolarità amministrativa.
	+ Implementazione della informatizzazione secondo una previsione di massima annua accertabile in concreto, nella misura del 15% dei processi informatici e passaggio ad una piattaforma di gestione dei flussi documentali che garantisca automatismi atti ad implementare la sezione trasparenza, tenuto conto delle disponibilità di bilancio.
	+ Implementazione di un sistema integrato di prevenzione della corruzione che si coordini con tutti gli atti fondamentali dell’Ente: a titolo esemplificativo, si crei una connessione stabile tra obiettivi strategici dettati in tema di prevenzione della corruzione e DUP, tra obiettivi dettati in tema di prevenzione della corruzione e ciclo della performance, tra obiettivi dettati in tema di prevenzione della corruzione e programmazione economica, tra obiettivi dettati in tema di prevenzione della corruzione e controlli interni, e così via ;
	+ Per l’effetto, garantire il collegamento del PTPCT con tutti i documenti programmatici dell’Ente, in ottemperanza alla Determinazione ANAC n.

1 Gli obiettivi strategici sono previsti dall’art. 1, comma 8, L. n. 190/2012 e richiamati a pagina 16 della deliberazione ANAC n. 831/2016.

1310/2016, demandando all’RPC il compito della sinergia con il deliberando Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza;

* + Implementazione della informatizzazione dei processi afferenti al settore Lavori pubblici.
	+ Regolamentare gli affidamenti di lavori, servizi e forniture, di importo inferiore a 40 mila euro, ovvero anche dei cd. micro affidamenti.
	+ Implementazione dei corsi di formazione in materia di trasparenza e privacy al fine di garantire un coordinamento tra le due normative e in materia di appalti, finalizzati ad una corretta valutazione e applicazione della disciplina relativa agli acquisti telematici come previsto dal d.lgs. n. 50/16;
	+ riduzione del ricorso alle proroghe e rispetto dei principi comunitari;
	+ Promozione e valorizzazione della motivazione del provvedimento. Non appare superfluo rammentare che la stessa Corte Costituzionale (con la pronuncia n. 310/2010) anche recentemente ha sottolineato che *“laddove manchi la motivazione restano esclusi i principi di pubblicità e di trasparenza dell’azione amministrativa ai quali è riconosciuto il ruolo di principi generali diretti ad attuare i canoni costituzionali dell’imparzialità e del buon andamento dell’amministrazione (art. 97). Essa è strumento volto ad esternare le ragioni ed il procedimento logico seguito dall’autorità amministrativa*.*”* Per cui ogni provvedimento ammnistrativo deve menzionare il percorso logico - argomentativo sulla cui base la decisione è stata assunta, affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita.

PARTE II

CONTENUTI GENERALI

**STRUTTURA DEL PIANO**

Nel Piano si delinea un programma di attività di prevenzione del fenomeno corruttivo che consiste nell’esaminare l’organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di “possibile esposizione” al fenomeno corruttivo.

METODOLOGIA

Il rischio è definito come un ostacolo al raggiungimento degli obiettivi che mina l’efficacia e l’efficienza di un’iniziativa, di un processo, di un’organizzazione.

La costruzione del PTPCT è stata effettuata utilizzando i principi e linee guida “**Gestione del rischio” UNI ISO 31000 2010 (edizione italiana della norma internazionale ISO 31000:2009)**, così come richiamate nell’allegato al PNA.

Secondo il PNA, il PTPC reca, tra le altre, le seguenti informazioni:

* data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico- amministrativo;
* individuazione degli attori interni al Consorzio che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione.
1. Gestione del rischio

Questo paragrafo del PTPC contiene:

* l’indicazione delle attività nell’ambito delle quali è più elevato (comma 5, lett. a) il rischio di corruzione “aree di rischio”;
* la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
* schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna (allegato 2);
1. Formazione in materia di anticorruzione

Informazioni contenute in questo paragrafo:

* individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
* individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
* indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
* quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.
1. Codici di comportamento

Secondo il PNA, il PTPC reca le informazioni in merito a:

* adozione delle integrazioni al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
* indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del Codice di comportamento;
* indicazione dell’ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del Codice di comportamento.
1. Altre iniziative

Infine, secondo il PNA le Amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

* elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
* elaborazione di direttive per l’attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento;
* definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
* elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell’attribuzione degli incarichi e dell’assegnazione ad uffici;
* adozione di misure per la tutela del dipendente che denuncia l’illecito;
* predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
* realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
* realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l’amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell’ambito dei contratti pubblici;
* indicazione delle iniziative previste nell’ambito dell’erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
* indicazione delle iniziative previste nell’ambito di concorsi e selezione del personale;
* indicazione delle iniziative previste nell’ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull’attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO. GENERALITÀ.

Punto centrale del presente PTPCT concerne le procedure di valutazione e trattamento del rischio corruttivo.

La valutazione del rischio consta delle seguenti fasi:

* MAPPATURA dei processi dell’Ente riferiti alle diverse aree/settori in cui lo stesso si articola, e contestuale analisi degli stessi in rapporto al contesto interno ed esterno (MAPPATURA) (Allegati 1) ;
* VALUTAZIONE del rischio, che ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, i valori di probabilità e di impatto, nonché la valutazione complessiva del rischio ( Allegato 1 )
* GESTIONE del rischio, che ha l’obiettivo di consentire una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi.; ( Allegato 1) ;

IL SISTEMA DI MONITORAGGIO

Di fondamentale importanza per l’attuazione del PTPCT è la previsione del sistema di monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione da parte del RPCT.

In riferimento ai precedenti PTPCT, va rimarcato che in precedenza non è stato svolto alcun monitoraggio circa le misure disposte per i periodi precedenti.

Per l’effetto andrà disegnato *ex novo* il sistema della anticorruzione.

Prima di procedere alla mappatura dei processi, e, dunque della identificazione delle aree di rischio (fasi di mappatura, identificazione, valutazione e gestione del rischio) risulta indispensabile procedere alla definizione del contesto interno ed esterno che caratterizza il Consorzio Cimiteriale tra i Comuni di Arzano, Casavatore e Casoria, cosicchè dall’analisi dello stesso sia possibile comprendere quali siano le aree di rischio, e dunque i processi, che sotto il profilo della potenziale rilevanza corruttiva occorre apprezzare.

L’Allegato 1 al PNA 2019, infatti, chiarisce che le amministrazioni devono procedere a definire la lista dei processi che riguardano tutta l’attività svolta dall’organizzazione e non solo quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

La “mappatura” dei processi si articola nelle seguenti tre fasi:

* identificazione
* descrizione
* rappresentazione

***Segue Processo gestione rischio)* MAPPATURA DEI PROCESSI *– FASE 1 –– Identificazione dei processi -*** L’identificazione dei processi è il primo passo per lo svolgimento della “mappatura” dei processi e consiste nello stabilire l’unità di analisi (il processo) e nell’identificazione dell’elenco completo dei processi svolti dall’organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

Nell’anno 2022 si è reso necessario procedere alla mappatura dei processi in relazione a tutta l’attività dell’Ente. L’individuazione è stata rimessa ai singoli

responsabili di Area/Settore chiedendo loro di includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo potenzialmente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull’amministrazione. In sostanza, assumendo il c.d. “principio di precauzione”. Questa fase è cruciale, perché un evento rischioso non identificato non verrebbe considerato nelle analisi successive, compromettendo l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Vengono identificati i rischi ricadenti sia nelle aree generali di rischio (all’interno delle quali vengono mappati i processi):

1. Servizio Amministrativo - PERSONALE
2. Servizio Tecnico – AFFIDAMENTI, LAVORI, CONCESSIONI, CONTRATTI 3.Servizio Finanziaria -ENTRATE – SPESE - PATRIMONIO

che in quelle specifiche, riguardanti attività peculiari proprie dell’Ente che ne rispecchiano specificità funzionali e di contesto.

***Segue Processo gestione rischio)* MAPPATURA DEI PROCESSI *– FASE 2 –– Descrizione,***

* definizione del contesto.

Poiché la mappatura dei processi viene necessariamente connessa all’identificazione del rischio corruttivo e, dunque, non può non risentire del contesto esterno ed interno in cui l’Ente (ed i processi ad esso riconducibili) è chiamato ad operare.

* + IL CONTESTO ESTERNO

La prima fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all’analisi del contesto, attraverso la quale è possibile far emergere le notizie ed i dati necessari alla comprensione del fatto che il rischio corruttivo possa normalmente e tranquillamente verificarsi all’interno dell’Ente in virtù delle molteplici specificità territoriali, collegate alle dinamiche sociali, economiche e culturali ma anche alle caratteristiche organizzative interne.

L’analisi del contesto esterno ed interno consentirà di individuare e contrastare il rischio corruzione dell’Ente in modo più efficace.

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

Il Consorzio cimiteriale ha sede all’interno del territorio del Comune di Arzano (NA), non è lontano dalla città di Napoli dal cui centro dista circa km. 10.

Confina con i Comuni di Casavatore e Casoria.

Le condizioni socio economiche della popolazione possono essere considerate nella media di quella che caratterizza la Regione Campania. Poche sono le opportunità di lavoro nel territorio pertanto si registra un significativo pendolarismo dei cittadini. L’economia insediata è costituita prevalentemente da attività commerciali ed artigianali.

Nell’area operano diversi gruppi le cui dinamiche criminali sono interconnesse con quelle di alcuni sodalizi del capoluogo e della provincia di Caserta. Ultimamente si evidenziano forti conflittualità tra i vari clan presenti sul territorio. Altro elemento di forza delle organizzazioni criminali locali è il rapporto che lega alcune di loro con il mondo politico-imprenditoriale. La principale attività criminale di tali organizzazioni si concentra nelle estorsioni e nel traffico internazionale e nello spaccio di sostanze stupefacenti. Il Consorzio Cimiteriale è ricompreso, dunque , in un ambito territoriale notoriamente caratterizzato dalla radicata e pervasiva presenza di locali organizzazioni criminali particolarmente attive nello spaccio degli stupefacenti e nel controllo delle estorsioni profondamente radicate nel tessuto economico, sociale e istituzionale con un raggio di azione che si estende anche ad altri comuni dell'area a nord di Napoli, alcuni dei quali sono stati recentemente sciolti ai sensi dell'art. 143 del citato decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Inoltre, in quest'area è emerso anche un forte condizionamento della vita amministrativa degli enti locali da parte dei sodalizi criminali.

Le aree maggiormente interessate da tali rilievi sono stati i Lavori pubblici, l'Urbanistica e l'Edilizia, la gestione ed utilizzo del Patrimonio immobiliare, il Controllo del territorio, la Riscossione dei canoni e tributi, l'Elettorale. Attualmente risultano coinvolti in procedimenti penali sia funzionari apicali che ex amministratori dei comuni consorziati.

Dal punto di vista economico e sociale il territorio versa in una situazione di grave disagio: il tasso di disoccupazione continua a crescere a causa dell’ emergenza sanitaria da Covid19, compromettendo ulteriormente il disagio sociale e culturale di buona parte della popolazione.

* + IL CONTESTO INTERNO

All’interno dell’Ente occorre prevedere una strategia di prevenzione che si deve realizzare conformemente all’insieme delle ormai molteplici prescrizioni introdotte dalla Legge n. 190/2012, al D.Lgs n.33/2013 e s. m. ed i. , al D.Lgs n. 97/2016 nonchè alle determinazioni ANAC n. 831/2016 e n. 1208/2017 e n. 1064/2019.

L’ inquadramento del contesto interno all’Ente richiede un’attività che si rivolge, appunto, ad aspetti propri dell’Ente, ovvero a quelli collegati all’organizzazione e alla gestione operativa che possono influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruzione.

IL Consorzio si articolata tra organi di governo, che hanno il potere di indirizzo e di programmazione e che sono preposti all’attività di controllo politico-amministrativo, e la struttura burocratica professionale, alla quale compete l’attività gestionale e che ha il compito di tradurre in azioni concrete gli indirizzi forniti e gli obiettivi assegnati dagli organi di governo.

Gli organi di governo sono: L’Assemblea dei Sindaci ed il Consiglio Consortile.

**Assemblea Consortile**

**Presidente – Avv. Raffaele Bene** (Sindaco del Comune di Casoria)

**Componente – dott. Luigi Maglione** (Sindaco del Comune di Casavatore)

**Componente – Dott.ssa Vincenza Aruta** (Sindaco del Comune di Arzano)

**Consiglio Consortile**

 **Presidente: Avv. Giuseppe Salzano**

 **Componente: Dott. Luca Galiero**

 **Componente: Arch. Nicola Pietrantonio**

 **Componente: Dott. Michele Bruno**

 **Componente: Dott. Angelo Russo**

**Componente: Avv. Rosa Manna**

**Componente: sig. Mario Seller**

**Componente: sig.ra Giulia Muto**

**Componente: Cav. Giuseppe Bianco**

La struttura organizzativa dell’Ente, si articola come segue:

* [Ufficio Servizi Cimiteriali](https://www.cimiteroarzanocasavatorecasoria.na.it/?page_id=40)
* [Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP)](https://www.cimiteroarzanocasavatorecasoria.na.it/?page_id=50)
* [Ufficio Protocollo](https://www.cimiteroarzanocasavatorecasoria.na.it/?page_id=48)
* [Ufficio AA.GG. e Finanziario](https://www.cimiteroarzanocasavatorecasoria.na.it/?page_id=46)
* [Ufficio Tecnico](https://www.cimiteroarzanocasavatorecasoria.na.it/?page_id=44)
* [Ufficio Lampade Votive](https://www.cimiteroarzanocasavatorecasoria.na.it/?page_id=42)

Al Direttore ad interim, è stato conferito l’incarico di Responsabile della Prevenzione della Corruzione della Trasparenza con Decreto n. 1 /2022

Il Revisore Unico è stato nominato, secondo la nuova procedura disciplinata dall’art.16 comma 25 del D.L. n.138/2011, convertito nella Legge n.148/2011, con Delibera di CC n. 6 del 28.05.2021.

Come evidenziato in precedenza, l’analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all’organizzazione e alla gestione per processi che potrebbero influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è principalmente volta a far emergere sia il sistema delle responsabilità sia il livello di complessità organizzativo dell’Amministrazione.

Anche nel caso dell’esame del contesto interno, come già evidenziato per il contesto esterno, i dati e le informazioni scelte per effettuare l’esame devono essere funzionali all’individuazione di elementi utili ad esaminare in che modo le caratteristiche organizzative possano influenzare il profilo di rischio dell’amministrazione.

Le Posizioni Organizzative dispongono di personale numericamente insufficiente per la cura dei procedimenti di competenza; e questo soprattutto se si tiene conto della complessità quali/quantitativa delle attività che ormai fanno capo indistintamente ad ogni ente locale, con scarsa differenziazione tra i Comuni in rapporto al numero di abitanti né all’ampiezza del territorio o al diverso livello finanziario dell’economia locale.

Dal punto di vista della cultura organizzativa, occorre agire sulle leve utili a migliorare il livello di coesione e collaborazione tra i diversi “attori” interni, rispetto ai quali però, nel contempo, va registrata un buon livello di qualità “etica” nello svolgimento delle rispettive funzioni, non essendosi registrata negli ultimi anni la conclusione di procedure disciplinari o sanzionatorie connesse ad ipotesi di responsabilità amministrativa o danno.

***Segue Processo gestione rischio)* MAPPATURA DEI PROCESSI *– FASE 3 –***

Rappresentazione “aree di rischio”

All’interno dell’analisi del contesto interno, discorso separato merita la “mappatura dei processi”, ovvero l’attività di individuazione e analisi dei processi organizzativi con riferimento all’intera attività svolta da ciascuna Amministrazione.

L’ANAC attribuisce grande importanza a questa attività, affermando che essa rappresenta un “*requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio*”.

L’uso dei processi in funzione di prevenzione della corruzione deriva dalla loro stessa definizione. Infatti, il processo è “un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)”.

obiettivo principale di descrivere tutta l’attività dell’Ente, appare evidente che per la sua buona riuscita è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali, oltre che una adeguata programmazione delle attività di rilevazione, individuando nel PTPCT tempi e responsabilità, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (ad es. elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più evolute (descrizione più analitica ed estesa).

La “mappatura” dei processi si articola nelle seguenti tre fasi:

* identificazione
* descrizione
* rappresentazione

Identificazione (fase 1)

L’identificazione dei processi è il primo passo per lo svolgimento della “mappatura” dei processi e consiste nello stabilire l’unità di analisi (il processo) e nell’identificazione dell’elenco completo dei processi svolti dall’organizzazione.

Si rinvia all’Allegato sub A

Descrizione (fase 2)

Successivamente alla fase di identificazione dei processi, l’attività di “mappatura” procede con la loro descrizione, ovvero l’individuazione, attraverso alcuni elementi salienti delle loro modalità di svolgimento.

Rappresentazione (fase 3)

Si veda tabella allegata A

***Segue Processo gestione rischio)* VALUTAZIONE del rischio - *Metodologia utilizzata***

La valutazione dei rischi prevede l’identificazione, l’analisi e la ponderazione del rischio.

1. L’identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all’amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all’interno dell’amministrazione.

I rischi sono identificati:

* attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell’Ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
* valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l’Amministrazione;
* decidendo di applicare i criteri di cui all’allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).
1. L’analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto). Al termine è calcolato il livello di rischio moltiplicando “probabilità” per “impatto”.

* 1. Stima del valore della probabilità che il rischio di concretizzi:
* discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
* rilevanza esterna: nessuna rilevanza esterna 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
* complessità del processo: se il processo coinvolge più Amministrazioni il valore aumenta progressivamente secondo quanto stabilito dalla tabella dell’allegato 5;
* valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta progressivamente secondo quanto stabilito dalla tabella dell’allegato 5;
* frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
* controlli: (valore da 1 a 5) la stima delle probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre le probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Per ogni attività/processo esposto è stato attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la “stima della probabilità” (max 5).

* 1. Stima del valore dell’impatto

L’impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull’immagine.

L’allegato 5 del PNA propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “l’impatto” di potenziali episodi di malaffare.

* ***impatto organizzativo:*** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel

processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell’unità organizzativa, tanto maggiore sarà “l’impatto” (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5);

* ***impatto economico:*** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna

della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla pubblica amministrazione a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1;

* ***impatto reputazionale:*** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o

sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la pubblica amministrazione, fino ad un massimo di punti 5 per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti, punti 0;

* ***impatto sull’immagine:*** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto

esposto al rischio. Tanto è più elevata, tanto maggiore è l’indice (punti da 1 a 5).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la “stima dell’impatto”.

L’analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell’impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

1. La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione”. In buona sostanza trattasi della graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio”.

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una “classifica del livello di rischio”. Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

I livelli di rischio sono suddivisi in rischio basso, rischio medio e rischio alto.

***Segue Processo gestione rischio) –* TRATTAMENTO/GESTIONE DEI RISCHI**

Il processo di “gestione del rischio” consiste nel “trattamento del rischio corruttivo” ovvero nella individuazione delle relative misure di prevenzione.

Il trattamento consiste nel procedimento “per modificare il rischio”. In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Indubbiamente, ai fini di una completa ed efficace gestione del trattamento del rischio è necessario aver analizzato tute le possibili ipotesi di rischio giacché la misura di prevenzione per quanto efficace sia, deve poter essere estesa a tutele possibili ipotesi, in quanto mancandone alcune si pregiudica il risultato complessivo.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “priorità di trattamento” in base al livello di rischio, all’obbligatorietà della misura ed all’impatto organizzativo e finanziario della misura stessa. L’incisività della misura sarà inevitabilmente proporzionale al grado di rischio come desumibile dai risultati della ponderazione effettuata.

Il PTPC contiene e prevede l’implementazione di misure di carattere trasversale (cd. generali), quali misure di prevenzione per ciascun ufficio di ciascuna area con relativa scheda di comportamento attraverso la quale definire nel dettaglio modalità operative che abbiano l’attitudine a prevenire la corruzione (*non appare superfluo rammentare che laddove in un processo decisionale sono coinvolti più soggetti il rischio corruzione possa diminuire perché se può essere possibile corrompere una persona sarà più arduo doverne corrompere più d’una; Inoltre può essere utile prevede dei comportamenti virtuosi da tenere in via preventiva rispetto potenziali rischi derivanti da conflitti di interesse o simili, ecc.*).

Le “misure” specifiche di prevenzione per ciascun procedimento sono delineate nel dettaglio nell’Allegato B) del presente Piano Anticorruzione.

Per quanto concerne le **misure di prevenzione** della corruzione, il Consorzio cimiteriale

ha adottato una classificazione che distingue tra :

* “misure generali”, (di governo di sistema) che incidono, cioè, sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull’intera Amministrazione;
* “misure specifiche (ulteriori)” che incidono su problemi specifici individuati tramite l’analisi del rischio.

MISURE GENERALI DI PREVENZIONE DEL RISCHIO

Come anticipato, le misure di prevenzione del rischio c.d. “generali” sono quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative, e che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull’intera amministrazione o ente.

M1) TRASPARENZA. RINVIO

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l’efficienza e l’efficacia dell’azione amministrativa.

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Il “Freedom of Information Act” del 2016 (d.lgs. n. 97/2016) ha modificato in parte la legge “anticorruzione” e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituiti del “decreto trasparenza”.

Il titolo di questa norma, infatti, è stato modificato in “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “trasparenza della PA” (l’azione era dell’amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del “cittadino” e del suo diritto di accesso civico (l’azione è del cittadino).

E’ la libertà di accesso civico dei cittadini l’oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto “dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”, attraverso:

1. l’istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
2. la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell’azione amministrativa rimane la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L’articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (Foia) prevede:

“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”.

Secondo l’ANAC “la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”.

Nel PNA 2016, l’Autorità ricorda che la definizione delle misure organizzative per l’attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l’integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l’individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza devono essere parte integrante del PTPC in una “apposita sezione”.

Pertanto, in conformità a quanto sopra, alla misura della trasparenza è dedicata apposita sezione del presente documento, alla quale interamente si rinvia.

M2) CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI.

Nella G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il DPR n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”, come approvato dal Consiglio dei Ministri l’8 marzo 2013, a norma dell’art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001

“Norme generali sull’ordinamento del lavoro alla dipendenze delle amministrazioni pubbliche”. Esso completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni prevista dalla L. 190/2012, sulla base delle indicazioni fornite dall’OCSE in tema di integrità ed etica pubblica, definendo in 17 articoli i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche i quali dovranno rispettare i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

Il campo di applicazione delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici si amplia: i destinatari della materia non sono più soltanto i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ovvero i dipendenti a tempo indeterminato e determinato ivi compresi i dipendenti di diretta collaborazione con gli organi politici, ma anche, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell’amministrazione. Le disposizioni specificano le norme di condotta dei dipendenti da quelle dei dirigenti. La violazione delle disposizioni del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all’esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

Il Codice di comportamento generale per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al D.P.R. n. 62/2013, costituisce, anche se non materialmente allegati, parte integrante e sostanziale del presente P.T.P.C.

Al fine di dare piena attuazione alla normativa vigente in materia, si prevede di inserire apposite clausole nei contratti di appalto e negli atti di incarico del Consorzio cimiteriale atte a vincolare anche gli affidatari al rispetto delle disposizioni in esso previste, a pena di risoluzione del contratto in caso di grave e ripetuto inadempimento.

M3) ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE.

L’art. 1, comma 41, della L. n. 190/2012 ha introdotto l’art. 6 bis nella legge n. 241/1990, rubricato “Conflitto di interessi”, ai sensi del quale “Il responsabile del procedimento ed i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”.

Secondo il D.P.R. n. 62/2013, inoltre, “il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”.

Conseguentemente, nel Codice di comportamento integrativo del Consorzio è stata disciplinata la procedura che il dipendente deve seguire nel caso in cui si verifichi una situazione di conflitto di interesse.

M4) SVOLGIMENTO DI INCARICHI D’UFFICIO. ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI.

Il cumulo di incarichi conferiti dall’Amministrazione ad un unico soggetto (Responsabile o funzionario) può comportare il rischio di un’eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, circostanza questa che può aumentare il rischio che l’attività

amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dipendente medesimo.

Lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, d’altra parte, può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse che possono, dal canto loro, compromettere il buon andamento dell’azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell’evenienza di fatti corruttivi.

Per queste ragioni la L. n. 190/2012 ha modificato anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici di cui all’art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, prevedendo in particolare che:

* degli appositi regolamenti (adottati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell’art. 17, comma 2, della l. n. 400 del 1988) debbono individuare, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001; analoga previsione è contenuta nel comma 3 del citato decreto per il personale della magistratura e per gli avvocati e procuratori dello Stato;
* le amministrazioni debbono adottare dei criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento ed i criteri di autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali; infatti, l’art. 53, comma 5, del D.Lgs. n. 165/2001, come modificato dalla L. n. 190/2012, prevede che “In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente”;
* in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall’art. 53, comma 7, del d.lgs. n 165 del 2001, le amministrazioni debbono valutare tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali; l’istruttoria circa il rilascio dell’autorizzazione va condotta in maniera molto accurata, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extraistituzionali costituisce per il dipendente un’opportunità, in special modo se dirigente, di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell’attività istituzionale ordinaria; ne consegue che, al di là della formazione di una black list di attività precluse la possibilità di svolgere incarichi va attentamente valutata anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un’opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente;
* il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all’amministrazione anche l’attribuzione di incarichi gratuiti (comma 12); in questi casi, l’amministrazione - pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l’eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell’incarico; gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all’amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all’interno

dell’amministrazione di appartenenza; continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l’espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell’art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all’amministrazione;

* il regime delle comunicazioni al D.F.P. avente ad oggetto gli incarichi si estende anche agli incarichi gratuiti, con le precisazioni sopra indicate; secondo quanto previsto dal comma 12 del predetto art. 53, gli incarichi autorizzati e quelli conferiti, anche a titolo gratuito, dalle pubbliche amministrazioni debbono essere comunicati al D.F.P. in via telematica entro 15 giorni (anagrafe delle prestazioni);
* è disciplinata esplicitamente un’ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei conti.

M5) INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI DIRIGENZIALI E DI INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE IN CASO DI PARTICOLARI ATTIVITÀ O INCARICHI PRECEDENTI.

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

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

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell’Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, resa ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000, della quale, in ragione del contenuto dell’incarico, deve essere asserita l’insussistenza di cause o titoli al suo conferimento, ai sensi dell’art. 20 del D.lgs. n. 39/2013.

Alla predetta dichiarazione, inoltre, dovrà essere allegato curriculum vitae contenente l’elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto, nonché le eventuali condanne subite per i reati commessi contra la pubblica amministrazione.

Tale dichiarazione è condizione necessaria per l'acquisizione di efficacia dell'incarico. Il titolare dell’incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell’incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell’Ente, nell’apposita sezione “Amministrazione Trasparente”.

Ferma restando ogni ulteriore responsabilità, la dichiarazione mendace, accertata dalla stessa amministrazione, nel rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio dell'interessato, comporta, oltre la nullità dell’incarico conferito, la inconferibilità di qualsivoglia incarico di cui al predetto D.Lgs. n. 39/2013 per un periodo di 5 anni.

Si precisa, altresì, che, in caso di conferimento di incarico in violazione delle norme in materia di inconferibilità o incompatibilità, ove sia accertato il dolo o la colpa grave in capo all’organo che ha conferito l’incarico, trova applicazione la sanzione inibitoria di cui all’art. 18 del D.Lgs. n. 39/2013.

M6) ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS ).

La L. n. 190/2012 ha introdotto un nuovo comma nell’ambito dell’art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all’impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. Il rischio valutato dalla norma è che, durante il periodo di servizio, il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all’interno dell’amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l’impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede, quindi, una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la “convenienza” di accordi fraudolenti.

La disposizione stabilisce che “I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente

comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti” (art. 53, comma 16 ter).

I dipendenti interessati sono coloro che, per il ruolo e la posizione ricoperti nell’amministrazione, hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell’atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (Responsabili di Area).

La norma prevede delle sanzioni per il caso di violazione del divieto, che consistono in sanzioni sull’atto e sanzioni sui soggetti:

* sanzioni sull’atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
* sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con l’Ente di provenienza dell’ex dipendente per i successivi tre anni ed hanno l’obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell’affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell’affidamento stesso per il caso di violazione.

A tali fini, nei contratti di assunzione di nuovo personale, deve essere inserita una espressa clausola che prevede il divieto, per il dipendente, di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l’apporto decisionale del dipendente medesimo.

Inoltre, a cura dei Responsabili dei Servizi e dei Responsabili di Procedimento, nei bandi di gara e negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, nei relativi contratti, deve essere inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro, ad ex dipendenti che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell’Ente nei loro confronti, da attestarsi a cura dell’offerente mediante dichiarazione sostitutiva resa ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000.

I Responsabili di Servizio, i componenti delle Commissioni di gara, nonché i Responsabili di procedimento, per quanto di rispettiva competenza, devono disporre l’esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali non sia stata presentata la suddetta dichiarazione, ovvero sia emersa la situazione di cui al punto precedente.

M7) TUTELA DEL SOGGETTO CHE SEGNALA ILLECITI (WHISTLEBLOWING).

Il 15 novembre 2017 la Camera dei deputati ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La novella reca le “Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato”.

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l’articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 disciplinava il “whistleblowing” sin dal 2012, anno in cui la legge “anticorruzione” n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell’ordinamento italiano.

La legge n. 179 approvata a novembre 2017 si compone sostanzialmente di due articoli. Il primo dedicato alle pubbliche amministrazioni, sul quale ci soffermeremo, ed il secondo destinato alle imprese private.

L’espressione “whistleblower” sta ad indicare il dipendente di un’amministrazione che segnala violazioni o irregolarità commesse ai danni dell’interesse pubblico agli organi legittimati ad intervenire, 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. 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.

L’articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 stabiliva che, “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 dipendente pubblico che avesse denunciato condotte illecite, delle quali fosse venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non poteva 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.

Eventuali misure discriminatorie, secondo l’articolo 54-bis “originale”, erano da segnalare al Dipartimento della funzione pubblica dall'interessato stesso o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l’articolo 54-bis. Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, “condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”.

L'adozione di tali misure ritorsive verrà comunicata all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione. L'ANAC, in conseguenza della segnalazione, ne informerà il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

In merito all’applicazione dell’articolo 54-bis “originale”, l’ANAC attraverso le “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti” (determina 28 aprile 2015 n. 6) aveva ribadito che la tutela poteva trovare applicazione soltanto se il dipendente segnalante avesse agito in perfetta “buona fede”.

Il testo licenziato dalla Camera in prima lettura, il 21 gennaio 2016, oltre ad accogliere il suggerimento dell’ANAC, richiedendo espressamente la buona fede del denunciante, aveva il merito di tentare anche di definire quando la “buona fede” fosse presunta: nel caso di “una segnalazione circostanziata nella ragionevole convinzione, fondata su elementi di fatto, che la condotta illecita segnalata si sia verificata”.

Il testo approvato in via definitiva dal Senato della Repubblica, al contrario, non prevede alcun riferimento esplicito alla presupposta “buona fede” del denunciante. In ogni caso, valgono ancora oggi le considerazioni espresse dall’ANAC nella deliberazione n. 6/2015, circa la buona fede, considerato che anche la norma di riforma fa venir meno le tutele se la denuncia cela la calunnia o la diffamazione.

L’articolo 54-bis, previsto dalla legge “anticorruzione” n. 190/2012, stabiliva che la tutela del denunciante venisse meno nei casi di calunnia o diffamazione. L’ANAC aveva precisato che la garanzia dovesse terminare quando la segnalazione contenesse informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

La norma risultava assai lacunosa riguardo all’individuazione del momento esatto in cui cessava la tutela.

L’ANAC, consapevole della lacuna normativa, proponeva che solo in presenza di una sentenza di primo grado di condanna del segnalante cessassero le condizioni di tutela.

La riforma dell’articolo 54-bis ha fatto proprio questo suggerimento dell’Autorità. Il nuovo comma 9, oggi, stabilisce che le tutele non siano 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, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

La norma, pertanto, in primo luogo, precisa che è sempre necessario il pronunciamento, anche non definitivo, di un Giudice per far cessare le tutele dell’articolo 54-bis; quindi, chiarisce che la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola “responsabilità civile” del denunciante per dolo o colpa grave.

Come in precedenza, tutte le amministrazioni pubbliche elencate all’articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001 sono tenute ad applicare l’articolo 54-bis.

I soggetti tutelati sono principalmente i “dipendenti pubblici” che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

I dipendenti pubblici sono i lavoratori delle stesse amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001, sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001).

La nuova disposizione, accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nella determinazione n. 6/2015 dell’Autorità, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L’articolo 54-bis, infatti, si applica:

* ai dipendenti pubblici;
* ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
* ai lavoratori ed ai collaboratori delle “imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica”.

Come nel testo del 2012, la denuncia è sottratta all'accesso “documentale” della legge 241/1990.

L'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

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. Mentre nel procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nel corso del procedimento disciplinare, attivato dall’amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Al contrario, 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 riforma ha introdotto sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing.

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

Tra l’altro, invertendo l’onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione di dimostrare che le “misure discriminatorie o ritorsive”, adottate nei confronti del segnalante, siano motivate da “ragioni estranee” alla segnalazione stessa.

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

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

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

Riguardo alla individuazione del “responsabile”, passibile di sanzioni di cui parla la norma, la prima versione dell’articolo 54-bis stabiliva che la denuncia fosse inoltrata all'Autorità giudiziaria, o alla Corte dei conti, o all'ANAC, oppure il dipendente avrebbe potuto riferire “al proprio superiore gerarchico”.

L’ANAC, nella determinazione n. 6/2015, aveva sostenuto che nell’interpretare la norma si dovesse tener conto come il sistema di prevenzione della corruzione facesse perno sulla

figura del responsabile della prevenzione della corruzione “cui è affidato il delicato e importante compito di proporre strumenti e misure per contrastare fenomeni corruttivi”. Conseguentemente, l’Autorità aveva ritenuto “altamente auspicabile” che le amministrazioni prevedessero che le segnalazioni fossero inviate direttamente al “responsabile della prevenzione della corruzione”.

La legge di riforma dell’articolo 54-bis ha accolto l’auspicio dell’ANAC, stabilendo che la segnalazione dell’illecito possa essere inoltrata: in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza; quindi, in alternativa all’ANAC, all’Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti.

Il comma 5 del nuovo articolo 54-bis prevede che l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, approvi apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Tali linee, ad oggi, non sono state emanate. Il Codice di Comportamento del Consorzio cimiteriale – del quale ci si riserva attenta disamina - dovrà essere, se del caso, opportunamente integrato con le novità normative citate.

La segnalazione dovrà 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 la segnalazione deve:

* descrivere il fatto (condotta ed evento);
* indicare l’autore del fatto (indicando i dati anagrafici, se conosciuti, e, 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. Le segnalazioni anonime verranno prese in considerazione solo se relative a fatti di particolare gravità e con contenuto adeguatamente dettagliato e circoscritto.

La segnalazione sarà indirizzata al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, al quale è affidata la sua protocollazione in via riservata e la tenuta del relativo registro.

La segnalazione può essere presentata con le seguenti modalità:

* 1. trasmessa a mezzo postale o ai seguenti indirizzi: direttore@pec.cimiteroarzanocasavatorecasoria.na.it
	2. Qualora si prediliga la trasmissione a mezzo posta, per garantire la riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all’esterno la dicitura “riservata/personale”;

Qualora il whistleblower rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l’invio della segnalazione al suddetto soggetto non lo esonera dall’obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

La gestione e la verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione sono affidate al Responsabile per la prevenzione della corruzione, che vi provvede nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l’audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati. A tal fine, il Responsabile per la prevenzione

della corruzione può avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture e, all’occorrenza, di organi di controllo esterni (tra cui Guardia di Finanza, Direzione Provinciale del Lavoro, Comando Vigili Urbani, Agenzia delle Entrate). Qualora, all’esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il Responsabile per la prevenzione della corruzione, in relazione alla natura della violazione, provvederà: a) a presentare denuncia all’autorità giudiziaria competente; b) a comunicare l’esito dell’accertamento al Responsabile del settore di appartenenza dell’autore della violazione accertata, affinché provveda all’adozione dei provvedimenti di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l’esercizio dell’azione disciplinare.

M8) FORMAZIONE DELLE COMMISSIONI E ASSEGNAZIONE DEL PERSONALE AGLI UFFICI.

In ottemperanza a quanto prescritto dall’art. 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001, introdotto dall’art. 1, comma 36, della L. n. 190/2012, coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato (ivi inclusa l’eventuale sentenza di patteggiamento), per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione):

1. non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
2. non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
3. non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Come precisato dal P.N.A. 2016, a cui rimanda il PNA 2017 e successivi atti adottati, la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata, con riferimento al medesimo reato, sentenza di assoluzione anche non definitiva.

In relazione alla formazione delle commissioni e alla nomina dei segretari, la violazione delle disposizioni sopraindicate si traduce nell’illegittimità dei provvedimenti conclusivi del relativo procedimento.

Nel caso in cui sia accertata la sussistenza delle cause ostative individuate dalle disposizioni sopra richiamate, l’Ente si astiene dal conferire l’incarico e, in caso di accertamento successivo, provvede alla rimozione dell’incaricato.

In attuazione di quanto sopra, ogni commissario e/o Responsabile, all’atto della designazione, sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, apposita dichiarazione in ordine all’insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

M9) ROTAZIONE DEL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO DI CORRUZIONE.

Il P.N.A. 2016, a cui rimanda il PNA 2017, definisce la rotazione del personale addetto alle Aree a più elevato rischio di corruzione una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, in quanto l’alternanza tra più professionisti nell’assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l’aspettativa a risposte illegali improntate a collusione. A tal fine, ciascun Ente deve adottare, previa informativa sindacale, dei criteri oggettivi generali per attuare la rotazione del personale dirigenziale e del personale che svolge funzioni dirigenziali o altre funzioni di responsabilità (ivi compresi i Responsabili del procedimento).

Come precisato dall’Intesa raggiunta in Conferenza Unificata nella seduta del 24/07/2013, in ogni caso, la rotazione può avvenire solo al termine dell’incarico conferito, la cui durata deve comunque essere contenuta.

Tanto nel P.N.A., quanto nella Conferenza Unificata, si è dato atto che l’attuazione della misura della rotazione degli incarichi – seppure auspicata - debba avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni dell’Amministrazione e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa.

L’importanza di tale misura è stata confermata anche nella Determinazione dell’ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015, quale aggiornamento del P.N.A. 2015, dal PNA 2016 approvato con Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 e da ultimo dal PNA 2017.

Tanto premesso, e ferma restando la rotazione c.d. straordinaria «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva», considerato la dotazione organica dell’ente è assai limitata e non sempre esistono figure professionali perfettamente fungibili, appare difficile applicare la soluzione della rotazione tra i responsabili di categoria D, poiché, in generale, i titolari di P.O. del Consorzio cimiteriale, a differenza dei dirigenti, rivestono, spesso, anche un ruolo pratico e non solo direttivo. Inoltre, in assenza di una adeguata formazione e di un impiego graduale della rotazione tra personale interno, si rischierebbe di inficiare il necessario requisito di professionalità che, accompagnato alla possibile carenza dello specifico titolo di studio richiesto per espletare determinati incarichi, esporrebbe l’Ente a situazioni di malfunzionamento con pericolosi effetti sulla regolarità e correttezza dell’azione amministrativa.

Come suggerisce il PNA 2016, laddove non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, verranno ricercate ed eventualmente adottate scelte organizzative di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali a titolo esemplificativo, la previsione da parte del responsabile di modalità operative che favoriscano una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, anche attivando forme di controllo interno degli uffici e dei settori, evitando così l’isolamento di certe mansioni e avendo cura di favorire la trasparenza “interna” delle attività o ancora l’articolazione delle competenze, c.d. “segregazione delle funzioni”.

Per tale ragione, in linea con quanto previsto nella Legge Stabilità per il 2016 (Legge 28 dicembre 2015, n. 208) al comma 221 che, in un’ottica di garanzia di una maggiore flessibilità e corretto funzionamento degli uffici, ha stabilito il superamento dell’obbligo di rotazione degli incarichi dirigenziali

previsto dalla legge n. 190/2012, laddove la dimensione dell’ente risulti incompatibile con tale misura, non si ritiene di applicare detta misura organizzativa.

La rotazione, invece, c.d. straordinaria dovrà avvenire secondo i seguenti criteri laddove la dotazione organica lo consenta e le competenze in possesso del personale coinvolto nella rotazione siano equivalenti:

* in maniera immediata, nelle ipotesi di rinvio a giudizio ai sensi dell’art. 429 c.p.p., ovvero di un provvedimento cautelare restrittivo di limitazione della libertà personale indicato nel Libro IV, Tit. I del Codice di procedura penale, ovvero di una sentenza all’esito di un procedimento penale speciale deflattivo di alcune fasi processuali indicati nell’alveo della Parte Seconda, Libro VI, Titolo I,II,III,IV,V del Codice di procedura penale, per le fattispecie di reato previsti nell’alveo del Libro II, Titolo II del codice penale rubricato “Dei delitti contro la Pubblica Amministrazione”.
* Se la misura della rotazione riguarda un dipendente, procederà il Responsabile P.O., sentito il RPCT e previa deliberazione dell’organo di indirizzo politico;
* Se la misura della rotazione riguarda un dirigente, procederà il RPCT, sentito il Presidente del Consorzio, previo decreto di spostamento ad altro incarico, salvo misura cautelare e/o interdittiva;

Si rappresenta che, data l’esiguità del personale assegnato al Consorzio, la misura della rotazione ordinaria non potrà trovare applicazione.

M10) FORMAZIONE DEL PERSONALE

La legge 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione.

Infatti, una formazione adeguata consente di raggiungere i seguenti obiettivi:

* l’attività amministrativa è svolta da soggetti consapevoli: la discrezionalità è esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni sono assunte “con cognizione di causa”; ciò comporta la riduzione del rischio che l’azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
* la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell’ambito del processo di prevenzione;
* la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l’indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
* la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
* la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell’attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
* l’occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale “informazione” proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate; ciò rappresenta un’opportunità significativa per coordinare ed omogeneizzare all’interno dell’ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di “buone pratiche amministrative” a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione;
* la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell’esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici, orientamenti

spesso non conosciuti dai dipendenti e dai dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all’approfondimento;

* evitare l’insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile;
* la diffusione di valori etici, mediante l’insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

A tali fini, deve essere garantito a tutto il personale dipendente - con particolare attenzione per i soggetti che operano nelle Aree a maggiore rischio di corruzione - adeguata formazione ed aggiornamento in ordine alle disposizioni legislative, regolamentari ed organizzative generali e specifiche dell’Ente, vigenti in materia di: prevenzione della corruzione, trasparenza, codice di comportamento, inconferibilità ed incompatibilità agli incarichi, contratti pubblici, tempi procedimentali, responsabilità penale civile amministrativa e contabile dei dipendenti pubblici, e tutto quant’altro possa ritenersi direttamente o indirettamente connesso alla prevenzione della corruzione nella Pubblica Amministrazione.

A tal proposito, saranno prioritariamente selezionati i corsi di formazione gratuiti, ove possibile, e la somministrazione di webinar e di materiale didattico aventi ad oggetto specifici temi attinenti la prevenzione della corruzione.

Si precisa che, come ripetutamente chiarito dalla magistratura contabile (Ex multis Corte dei Conti Lombardia n. 116/2011; Corte dei Conti Toscana n. 183/2011; Corte dei Conti Friuli Venezia Giulia n. 106/2012; Corte dei Conti Emilia Romagna n. 276/2013), le fattispecie di formazione obbligatoria espressamente previste da disposizioni normative – quale è, per l’appunto, quella in esame - non rientrano nella tipologia delle spese da ridurre ai sensi dell’art. 6, comma 13, del D.L. 78/2010.

La partecipazione del personale selezionato al piano di formazione rappresenta un’attività obbligatoria.

M11) IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l’ente ha dovuto approntare in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

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

Al fine di dare attuazione alla normativa richiamata si intende collegare il Piano in oggetto con il vigente il Regolamento sui controlli interni del Consorzio.

L’istituzione di un sistema integrato dei controlli, anche in relazione alla verifica della regolarità amministrativa e contabile degli atti, tanto in fase preventiva quanto in fase successiva, rappresenta un valido strumento di prevenzione della corruzione. Con specifico riferimento ai controlli successivi di regolarità amministrativa il sopra citato Regolamento prevede che l’oggetto del controllo si estenda a tutte le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, compresi le ordinanze, i provvedimenti autorizzativi e concessori di diversa natura. La selezione degli atti da sottoporre a controllo viene effettuata mediante procedura standardizzata estraendo dall’elenco degli atti o dai relativi registri secondo una selezione casuale, un numero di atti per ciascun settore, pari alla percentuale indicata.

Il controllo, da effettuarsi con cadenza semestrale, avviene sulla base dei seguenti parametri di riferimento: a) accertare il rispetto delle disposizioni comunitarie, statali, regionali e comunali in materia di procedimento amministrativo; b) accertare il rispetto delle disposizioni comunitarie, statali, regionali e comunali in materia di pubblicità e accesso agli atti; c) accertare il rispetto delle disposizioni comunitarie, statali, regionali e comunali di settore; d) accertare il rispetto della normativa in materia di trattamento di dati personali; e) accertare il rispetto della normativa e disposizioni interne dell’Ente; f) verificare la sussistenza di cause di nullità o di vizi di legittimità; g) verificare la motivazione dell’atto; analizzare la correttezza formale nella redazione dell’atto; h) verificare la correttezza e regolarità, anche con riferimento al rispetto dei tempi e dei termini, del procedimento; i) verificare la coerenza in relazione agli scopi da raggiungere e alle finalità da perseguire; l) verificare l’osservanza delle regole di corretta redazione degli atti amministrativi; m) accertare la comprensibilità del testo.

Nel caso in cui l’atto sottoposto a controllo risulti affetto da vizi di legittimità, nonché nei casi di irregolarità gravi, il Direttore, di concerto con il RPCT adotta circolari o direttive per orientare e uniformare i comportamenti delle strutture dell’Ente. Le risultanze del controllo sono trasmesse, a cura del RPCT, ai responsabili dei settori, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai Sindaci, al revisore dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al Consiglio Consortile, affinchè venga garantito il più ampio coinvolgimento dei soggetti che, a vario titolo, partecipano alla vita amministrativa dell’ente.

M12) MONITORAGGIO SUL RISPETTO DEI TERMINI PROCEDIMENTALI.

La L. 190/2012 è intervenuta sulla questione relativa alla tempistica procedimentale e, considerata l’inerzia dell’amministrazione nel provvedere quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione e illegalità, ha rafforzato l’obbligo in capo agli Enti di monitorare il rispetto dei termini, previsti da leggi o regolamenti, per la conclusione dei procedimenti e di eliminare tempestivamente le anomalie riscontrate. In base alle disposizioni del D.Lgs. n. 33/2013, inoltre, le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare i risultati del monitoraggio nel sito web istituzionale.

Alla luce di quanto sopra, si procederà al monitoraggio a campione dei tempi osservati dagli uffici consortili per la conclusione dei procedimenti di competenza, al fine di eliminare tempestivamente le anomalie riscontrate.

M13. PROTOCOLLI DI LEGALITÀ E PATTI DI INTEGRITÀ

Le Pubbliche Amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell’art. 1 c. 17, della

L. n. 190/2012, possono predisporre ed utilizzare protocolli di legalità o patti di integrità.

I patti d’integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

Obiettivo comune a tutti i responsabili di P.O.:

-inserimento nei bandi di gara della clausola dinamica di rispetto del patto di integrità a pena di esclusione di gara. In materia di patti di integrità e legalità, il Consiglio

Consortile, su proposta del RPCT , dovrà approvate il Patto di integrità da inserire obbligatoriamente nei documenti di gara d’appalto di lavori, servizi e forniture, ovvero di concessione, indipendentemente dalle procedure di scelta del contraente utilizzate, con imponibile pari o superiore a € 10.000, inclusi gli affidamenti diretti.

M.14. MISURA RELATIVA ALLA INFORMATIZZAZIONE DEI PROCESSI E MONITORAGGIO DEI TERMINI PROCEDIMENTALI.

Come evidenziato dallo stesso Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), l’informatizzazione dei processi rappresenta una misura trasversale di prevenzione e contrasto particolarmente efficace dal momento che consente la tracciabilità dell’intero processo amministrativo, evidenziandone ciascuna fase e le connesse responsabilità. Tale aspetto assume rilievo anche alla luce del nuovo Regolamento atteso dal Dipartimento della funzione pubblica e del Regolamento privacy europeo entrato in vigore il 1 giugno 2018.

Ad ogni modo, le P.O. relazioneranno al RPCT sull'attuazione della misura specificatamente in sede di Report annuale entro il 30 novembre, in ordine a :

1. implementazione della informatizzazione secondo una previsione di massima annua accertabile in concreto, nella misura del 20% dei processi informatici ;

Nelle ipotesi di mancato e/o parziale raggiungimento di tale obiettivo, le P.O. devono, comunque, inserire nel Report anticorruzione annuale una specifica relazione tecnica sui fattori ostativi da documentare. che hanno impedito il raggiungimento totale o parziale dell'obiettivo, da rendere all'RPC.

1. effettuazione del monitoraggio semestrale sui tempi procedimentali per i procedimenti, d'ufficio e ad istanza di parte, di loro competenza; di aver/non aver rilevato anomalie procedimentali uguali o superiore al 10% sul totale dei processi trattati; il motivo delle eventuali anomalie accertate; di aver rispettato nella evasione delle pratiche dell'ordine cronologico di protocollo della istanza da parte dei dipendenti e collaboratori addetti agli uffici da loro diretti.

MONITORAGGIO SULL’ATTUAZIONE DEL PTPC E SUCCESSIVO AGGIORNAMENTO.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione esercita un continuo monitoraggio dell’attività dell’Ente, mal fine di segnalare e prevenire le problematicità che, di volta in volta, potrebbero emergere nell’attuazione della strategia di prevenzione della corruzione elaborata con il PTPC.

Eventuali criticità riscontrate nel corso dell’anno dovranno essere analizzate e occorrerà trovare soluzione nel Piano per l’anno successivo, con definizione delle eventuali nuove proposte finalizzate alla prevenzione della corruzione.

A tali fini ed in ottemperanza a quanto previsto nell’art. 1, comma 14 della L. n. 190/2012, il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione redige una relazione annuale a consuntivo delle attività svolte nello stesso anno, che offre il rendiconto sull’efficacia e l’idoneità delle misure di prevenzione definite dal PTPC, proponendo le eventuali modifiche resesi necessarie alla luce di accertate significative violazioni ovvero di intervenuti mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’Amministrazione.

Detta Relazione sarà pubblicata nel sito istituzionale dell’Ente, nella sezione “Amministrazione Trasparente”, sotto-sezione “Trasparenza” livello “Altri Contenuti”, e comunicata secondo le istruzioni impartite di anno in anno dall’ANAC.

Entro il 31 gennaio di ciascun anno, l’Assemblea dei Sindaci, su proposta del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, adotta il nuovo PTPC dell’Ente, prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento, previa consultazione dei cittadini e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi mediante adeguati canali di coinvolgimento. Tanto detto, si evidenzia che l’art. 16 comma 1, lett. l bis – ter - quater) del D.Lgs. 165/2001 prevede una specifica competenza dei dirigenti (estendibile, in ambito locale, ai responsabili incaricati di posizioni organizzative) nell’effettuare periodicamente il monitoraggio delle attività nelle quali più elevato è il rischio della corruzione, nel fornire le informazioni utili in materia di prevenzione della corruzione al RPC, e nel proporre misure di prevenzione ulteriori rispetto a quelle già esistenti, per ridurre ulteriormente il rischio della corruzione. Fondamentale è, quindi, l’apporto collaborativo dei Responsabili di Area dell’Ente nel monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano in ciascun Settore, onde consentire al RPC di avere una visione, sia generale sia dettagliata per singole Aree a rischio, dello stato di efficienza del sistema di prevenzione della corruzione sviluppato nella programmazione triennale.

L’aggiornamento del Piano, da effettuare entro il 31 gennaio di ciascun anno prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento, seguirà la stessa procedura seguita per la sua prima adozione, tenendo conto di vari fattori tra i quali le novità normative, le modifiche al PNA, le determinazioni dell’ANAC, le risultanze dei monitoraggi sullo stato di attuazione del Piano esistente, le criticità emerse, la prosecuzione nella mappatura di processi e rischi connessi.

COORDINAMENTO FRA GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE DELL’ENTE

La Legge n. 190/2012 ha evidenziato l’importanza della definizione da parte degli organi di indirizzo degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. Questi, già declinati nel presente documento, devono necessariamente coordinarsi con gli altri strumenti di programmazione strategico – gestionale dell’ente.

In primo, luogo, pertanto, il PTPC deve necessariamente raccordarsi con il Piano della Performance/PEG dell’Ente, al fine di costruire di un ciclo della performance integrato, che comprenda gli ambiti relativi: alla performance; agli standard di qualità dei servizi; alla trasparenza e all'integrità; al piano di misure in tema di misurazione e contrasto alla corruzione.

Infatti, ai sensi dell’art. 10, comma 3 del D.Lgs. n. 33/2013, infatti, “Gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica ed operativa dell’amministrazione, definita in generale dal Piano della performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli enti locali. La definizione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un’area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi ed individuali”.

Detto collegamento deve essere reale e non meramente astratto, così come adeguatamente evidenziato nell’All. 1 al PNA, al punto B.1.1.4.

Dunque, occorre inserire negli strumenti del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e di indicatori per la prevenzione del fenomeno della corruzione, i processi e le attività di programmazione posti in essere per l'attuazione del PTPC.

In questo modo, le attività svolte dall'Ente per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPC sono inserite nel Piano della performance/PEG nel duplice versante della:

1. performance organizzativa (ex articolo 8 del Dlgs 150/2009), con particolare riferimento:
* all'attuazione di piani e misure di prevenzione della corruzione, nonché la misurazione del loro effettivo grado di attuazione, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti;
* sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione (articolo 8, comma 1, lettera e) del Dlgs 150/2009;
1. performance individuale (articolo 9 del Dlgs 150/2009), indicando obiettivi specifici per attuare le disposizioni del PTPC.

FUNZIONI DELL’ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE (OIV) E PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Rappresenta l’organo istituzionale cui il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il compito di segnalare le disfunzioni delle misure di prevenzione

L’OIV deve verificare la coerenza del Piano con gli obiettivi previsti nel documento di programmazione strategico gestionale dell’ente e tiene conto degli obiettivi previsti nel piano ai fini della valutazione delle *performance*.

L’OIV verifica la relazione che ogni anno (15 dicembre) il Responsabile della prevenzione della corruzione deve redigere e consegnare all’organo di indirizzo politico. Relazione avente ad oggetto i risultati dell’attività svolta durante l’anno.

La verifica dell’OIV concerne lo stato di corretta e concreta attuazione degli obiettivi del piano così come scaturenti dalla relazione del responsabile della prevenzione della corruzione.

L’OIV è in corso di nomina.

Comunicano al Dipartimento funzione pubblica i dati dei dirigenti nominati dalla Pubblica Amministrazione senza selezione.

Fornisce il parere obbligatorio sul codice di comportamento dell’ente presso il quale svolge le funzioni.

PARTE III

TRASPARENZA

1. **La trasparenza come misura anticorruzione**

Lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione è la trasparenza dell’attività amministrativa, elevata dal comma 15 dell’art. 1 della L. n. 190/2012 a *“livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell’art. 117, secondo comma, lett. m) della Costituzione*”.

I commi 35 e 36 dell’art. 1 della L. n. 190/2012 hanno delegato il governo ad emanare un “*decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l’integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità”*.

Il Governo ha adempiuto attraverso due decreti legislativi:

- D.Lgs. n. 33/2013;

- D.Lgs. n. 97/2016.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Essa rappresenta la condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali. Integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

La trasparenza dell’azione amministrativa è garantita tramite l’accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati così come previsto in dettaglio dal D.Lgs.

n. 33/2013, così come modificato da ultimo dal D.Lgs. n. 97/2016.

La pubblicazione consiste nella pubblicazione nei siti istituzionali di documenti, informazioni, dati su organizzazione e attività delle pubbliche amministrazioni.

L’accesso civico consiste nell’esercizio del diritto, da parte di chiunque, di:

* richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni e dati dei quali sia stata omessa la pubblicazione obbligatoria (accesso civico cd. “reattivo”, art. 5, comma 1, D.Lgs. n. 33/2013);
* accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, con le modalità stabilite nel D.Lgs. n. 33/2013 e nel rispetto dei limiti di cui all’art. 5-bis del medesimo decreto, relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti (accesso civico cd. “proattivo”, artt. 5 e ss. D.Lgs. n. 33/2013).
1. Definizione della pubblicazione

Alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

È necessario garantire la qualità dei documenti, dei dati e delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali.

La pubblicazione deve consentire la diffusione, l’indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo.

Documenti, dati ed informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell’art. 68 del CAD (D.Lgs. n. 82/2005). Ove l’obbligo di pubblicazione riguardi documenti in formato non aperto, prodotti da soggetti estranei all’Amministrazione e tali da non potersi modificare senza comprometterne l’integrità e la conformità all’originale, gli stessi sono pubblicati congiuntamente ai riferimenti dell’ufficio detentore dei documenti originali, al quale chiunque potrà rivolgersi per ottenere immediatamente i dati e le informazioni contenute in tali documenti, secondo le modalità che meglio ne

garantiscano la piena consultabilità, accessibilità e riutilizzabilità in base alle proprie esigenze.

Documenti, dati e informazioni sono pubblicati tempestivamente, e comunque entro i termini stabiliti dalla legge per ogni obbligo di pubblicazione, e restano pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell’anno successivo a quello in cui vige l’obbligo di pubblicazione. Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci. Fanno eccezione i documenti, i dati e le informazioni concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo, i titolari di incarichi dirigenziali e i titolari di incarichi di collaborazione e consulenza, che sono pubblicati nei termini temporali stabiliti dall’art. 14, comma 2 e dall’art. 15, comma 4 del D.Lgs n. 33/2013. Sono inoltre fatti salvi i diversi termini di pubblicazione eventualmente stabiliti dall’ANAC con proprie determinazioni ai sensi dell’art. 8, comma 3-bis del D.Lgs. n. 33/2013.

Allo scadere del termine, i dati sono rimossi dalla pubblicazione e resi accessibili mediante l’accesso civico cd. “proattivo”.

Per il Consorzio di (…) in data (...) è stata svolta ed attestata dall’OIV la valutazione sui dati, informazioni e documenti pubblicati al (…) sulla base delle tabelle di rilevazione deliberate da ANAC.

Le attestazioni e i relativi allegati sono stati quindi pubblicati sui siti web istituzionali degli Enti, nella sezione *Amministrazione trasparente*, sezione *Disposizioni Generali*, sottosezione *Attestazioni dell’OIV o struttura analoga*.

1. **Organizzazione flussi informativi e individuazione dei soggetti responsabili** Conformemente a quanto previsto dall’art 10 del D.Lgs. n. 33/2013, i flussi per la pubblicazione dei dati e i responsabili della pubblicazione sono individuati nella tabella degli obblighi di pubblicazione adottata da ANAC con delibera n. 1310/2016 .

Per ciascun obbligo di pubblicazione sono riportati:

* la sezione di pubblicazione
* il contenuto dell’obbligo
* l’aggiornamento temporale
* le direzioni cui compete la tempestiva pubblicazione
* i nominativi dei referenti addetti alla materiale pubblicazione.

Viene mantenuta la responsabilità dell’obbligo di pubblicazione in capo ai Dirigenti competenti per materia, rispetto al dato da pubblicare.

Il sistema, dunque, si basa sulla responsabilizzazione dei singoli Dirigenti i quali devono garantire:

* la nomina dei referenti addetti alla pubblicazione
* l’elaborazione dei dati da pubblicare
* l’attivazione di flussi interni tra uffici e referenti per la trasmissione dei dati
* l’oscuramento dei dati non pertinenti o non indispensabili
* la pubblicazione dei dati in formati di tipo aperto

Il RPCT svolge un ruolo di coordinamento, impulso e monitoraggio, ma non di pubblicazione, se non per i dati afferenti la prevenzione della corruzione e l’accesso civico. I Responsabili devono assicurare la qualità delle informazioni diffuse e sono responsabili dell’integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione,

comprensibilità, omogeneità, conformità ai documenti originali delle informazioni pubblicate.

I documenti, le informazioni e i dati sono pubblicati in formato aperto (art. 68 CAD) e sono riutilizzabili, dagli utenti, senza ulteriori restrizioni, salvo l’obbligo di citarne la fonte e rispettarne l’integrità; gli utenti hanno il diritto di accedere al sito istituzionale direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

I Responsabili provvedono a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza, in atti e documenti oggetto di pubblicazione (ad esempio, nella dichiarazione dei redditi oggetto di pubblicazione devono essere oscurati i dati sensibili). E’ necessario che i Dirigenti verifichino che i documenti da pubblicare non contengano dati personali eccedenti e non pertinenti all’oggetto di pubblicazione, incluse le firme autografe, al fine di evitare furti di identità o creazione di identità fittizie. E’ possibile richiedere ai soggetti che rilasciano i documenti oggetto di pubblicazione l’oscuramento dei dati non pertinenti.

Per quanto concerne i contenuti dei singoli obblighi di pubblicazione, si rinvia alla Deliberazione ANAC n. 1310/2016.

I documenti da pubblicare in “Amministrazione Trasparente” devono essere sempre salvati in formato aperto o in formato elaborabile, affinché gli utenti possano utilizzare i dati contenuti nel documento per proprie elaborazioni.

La pubblicazione di immagini ottenute dalla scansione di documenti cartacei deve considerarsi eccezionale, ovvero in quei casi in cui la pubblicazione del file scansionato è inevitabile (come ad esempio per la dichiarazione dei redditi). In linea di massima, ciò è consentito quando il documento da pubblicare non è prodotto dall’Amministrazione, ma da un soggetto esterno.

I documenti, le informazioni e i dati devono rimanere pubblicati in “amministrazione trasparente” per almeno cinque anni ( salvo i casi in cui la legge prevede tempi diversi ) , decorrenti dal primo gennaio dell’anno successivo a quello da cui decorre l’obbligo di pubblicazione. La pubblicazione deve essere comunque assicurata fin quando gli atti pubblicati producono i loro effetti.

Quando i referenti effettuano le pubblicazioni possono inserire, all’interno del software, la “data di scadenza”, che deve essere individuata come sopra detto (cinque anni a decorrere dal primo gennaio dell’anno successivo ). In tal modo, il documento, automaticamente e senza necessità di ulteriori operazioni, non sarà più visualizzabile una volta raggiunta la data di scadenza.

Fanno eccezione le informazioni di cui all’art. 14, c. 1 e 1 bis relative titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali che devono rimanere pubblicate solo per i tre anni successivi alla cessazione del mandato o dell’incarico e non devono essere archiviate. Le informazioni concernenti la situazione patrimoniale e, ove consentita, la dichiarazione del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado vengono invece pubblicate fino alla cessazione dell’incarico o del mandato.

Fanno altresì eccezione le informazioni di cui all’art. 15 ( titolari di incarichi di collaborazione o consulenza) che devono essere pubblicate per i tre anni successivi alla cessazione dell’incarico.

Gli obblighi di pubblicazione, principalmente, riguardano i documenti afferenti a:

1. Atti di carattere normativo e amministrativo generale
2. Organizzazione
3. Titolari di incarichi politici, amministrativi, dirigenziali
4. Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza
5. Personale
6. Bandi di concorso
7. Performance
8. Enti controllati
9. Attività e procedimenti
10. Provvedimenti amministrativi
11. Bandi di gara e contratti
12. Atti di concessione di sovvenzioni, contributi , sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati
13. Bilanci
14. Beni immobili e gestione del patrimonio
15. Controlli e rilievi sull'amministrazione
16. Servizi erogati
17. Pagamenti dell’amministrazione
18. Opere pubbliche
19. Pianificazione e governo del territorio
20. Informazioni ambientali
21. Interventi straordinari e di emergenza
22. Prevenzione della corruzione
23. Accesso civico

Confidando di agevolare il lavoro degli Uffici, si fornisce un elenco (che non deve intendersi esaustivo) dei principali documenti, afferenti singoli bandi / avvisi (corredati degli articoli di riferimento contenuti nel Codice degli Appalti) che devono essere obbligatoriamente pubblicati nella sezione “amministrare” (e che pertanto gli Uffici devono trasmettere all’Ufficio Comunicazione):

1. Avvisi di preinformazione
2. Determina a contrarre
3. Avvisi e bandi Avviso sui risultati procedura di affidamento o di concorso Elenchi dei verbali delle commissioni di gara
4. Avvisi sistemi di qualificazione
5. Resoconti degli incontri con portatori di interessi
6. Progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura a rilevanza sociale
7. Provvedimento che determina le esclusioni e le ammissioni nella procedura di affidamento (entro due giorni)
8. Composizione commissione giudicatrice
9. Curricula componenti commissione
10. Resoconti gestione finanziaria dei contratti al termine esecuzione

I Dirigenti rimangono responsabili della tempestiva trasmissione degli atti da pubblicare all’Ufficio Comunicazione.

I referenti individuati da ciascun Dirigente dovranno pubblicare in “amministrazione trasparente”, categoria “bandi di gara e contratti”, attraverso l’apposito software, le ulteriori informazioni previste: Informazioni sulle singole procedure in formato tabellare, richieste dalla L. n. 190/2012, art. 1, c. 32:

* Tali pubblicazioni riguardano tutti i procedimenti di scelta del contraente, a prescindere dall’acquisizione del CIG o dello SmartCIG, dal fatto che la scelta del contraente sia avvenuta all’esito di un confronto concorrenziale o con affidamenti in economia o diretti e dalla preventiva pubblicazione di un bando o di una lettera di invito. Ai sensi dell’art. 1, comma 26, della l. 190/2012, infatti, detti obblighi di pubblicazione si applicano anche ai procedimenti posti in essere in deroga alle procedure ordinarie. Le relative informazioni vengono acquisite in “Amministrazione trasparente” dalla procedura informatica di gestione degli atti, adeguata dal novembre 2019.
* Atti delle amministrazioni aggiudicatrici distintamente per ogni procedura
* Atti relativi alla programmazione di lavori, opere servizi e forniture;
* Contratti di acquisto di beni e servizi di importo unitario stimato superiore a 1 milione di Euro;
* Elenchi ufficiali di operatori economici riconosciuti e certificazioni;
* Affidamenti diretti di importo inferiore a € 40.000;
* Affidamenti diretti di lavori servizi e forniture di somma urgenza e di protezione civile;
* Affidamenti in house;
* Concessioni tra enti;
* In “amministrazione trasparente” saranno automaticamente visualizzabili i bandi, gli avvisi e gli atti a questi connessi pubblicati in “amministrare”, senza necessità di ulteriori pubblicazioni, come sopra detto (art. 9, D.Lgs. n. 33/2013, ANAC linee guida n. 1310/2016).
* Affidamenti in house
* Bandi e avvisi
1. Pubblicazioni concernenti dati ulteriori

Il PTPCT, in adempimento a quanto previsto dalla L. n. 190/2012 (art. 1, c. 9, lett. f) e dall’art. 7 bis, c.

1. , intende individuare obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di Legge, ovvero:
2. Controlli interni, mediante pubblicazione dei referti relativi ai seguenti controlli:
* di Regolarità amministrativa e contabile
* Strategico
* di Qualità dei servizi
* di Gestione
* sugli Equilibri finanziari
* sugli organismi partecipati
1. Piani di razionalizzazione delle spese di funzionamento delle strutture consortili

Il primo adempimento è rimesso alle singole Direzioni competenti per ciascun controllo. Il secondo è rimesso alla Direzione Attività Finanziarie .

I Dirigenti devono avere cura di verificare che le pubblicazioni siano fatte previa armonimizzazione degli eventuali dati personali presenti.

1. Individuazione degli obiettivi di trasparenza

La presente sezione del Piano dedicata alla trasparenza indica i Responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, documenti e informazioni, ai sensi dell’art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, e definisce obiettivi organizzativi e individuali volti a garantire:

* la promozione di maggiori livelli di trasparenza;
* la legalità e lo sviluppo della cultura dell’integrità;
* massima interazione tra cittadini e Pubblica Amministrazione;
* totale conoscibilità dell’azione amministrativa e delle sue finalità.
1. Obiettivi del Responsabile unico della trasparenza

Nell’esercizio delle sue funzioni il Responsabile della trasparenza si avvale dell’ausilio dei referenti comunali per l’attuazione del Piano che coincidono con le posizioni organizzative dell’Ente.

Il Responsabile unico della trasparenza, in osservanza alle disposizioni di legge provvede:

* alla programmazione, tramite il Piano, delle attività necessarie a garantire l’attuazione corretta delle disposizioni in tema di trasparenza;
* a rapportarsi con i referenti per lo svolgimento delle attività di controllo sull'adempimento da parte dei responsabili degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
* segnalare all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina, e ad ogni altro interlocutore previsto per legge, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
* a fornire ad ANAC le informazioni da questa richieste nell’ambito di procedimenti sanzionatori e in ogni altra circostanza inerente le attività istruttorie, di verifica e di controllo operate dall’Autorità;
* a fornire le linee guida necessarie in tema di accesso civico, FOIA e *privacy*;
* a individuare sistema e soggetti coinvolti per la raccolta delle istanze di accesso e la loro evasione, predisponendo un meccanismo univoco valido per tutti gli Enti, in grado di soddisfare il cittadino;
* ad attivarsi nei modi e tempi previsti dalla legge e dal Piano per tutte le competenze attribuitegli;
* ad avere particolare sensibilità nel coinvolgere *stakeholders* e cittadini, anche organizzando eventi/attività di interesse nei temi toccati dalla trasparenza.

Il Responsabile per la trasparenza avrà cura di gestire tutti gli ulteriori e dovuti adempimenti previsti dalla legge, dai regolamenti e dalle deliberazioni ANAC, dal PNA e dal presente Piano, con particolare riferimento all’adozione, nei tempi e con le modalità di seguito stabiliti, degli atti organizzativi di integrazione al Piano necessari alla puntuale individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria.

I referenti Consortili hanno il compito istituzionale, ciascuno per gli atti, dati ed informazioni di competenza di provvedere alla corretta e completa pubblicazione dei provvedimenti, dati ed informazioni previste dal D.Lgs. n. 33/2013 come successivamente modificato ed integrato.

I responsabili in dettaglio devono garantire:

* la tempestiva, corretta e completa pubblicazione dei documenti, dati e informazioni da pubblicare (inclusa l’indicazione della corretta collocazione sui siti web istituzionali);
* l’integrità, l’aggiornamento, la completezza, la comprensibilità, l’omogeneità, la conformità agli originali dei documenti, dei dati e delle informazioni da pubblicare e/o da comunicare alle suddette banche dati, assicurandone altresì la conformità alle norme vigenti in materia di tutela della riservatezza e gli standard tecnici che ne consentano la riutilizzabilità (formato aperto).

I provvedimenti, dati ed informazioni vanno pubblicati a seconda della loro natura nei termini previsti dalla legge e sino a che non sia predisposto un programma di pubblicazione automatizzato dovranno essere caricati manualmente. Anche dalla data di attivazione del programma di pubblicazione automatizzato i dati e le informazioni che non possono essere caricate in modo automatico dovranno essere pubblicate in via diretta dai responsabili sempre ciascuno per propria competenza.

Ne consegue che i soggetti che sono responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati sono:

1. Il responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (solo per il PTPCT ed il

Piano delle performance nella sezione dedicata);

1. I responsabili dei singoli settori ( titolari di P.O. );

Ciascun Funzionario è tenuto, per il settore di propria competenza, alla pubblicazione di dati, documenti e informazioni nei vari flag della Sezione “*Amministrazione Trasparente*”.

Con riferimento specifico all’adempimento di cui all’art.1, comma 32, Dlgs 190/2012 la responsabilità è così definita e ripartita:

-ciascun responsabile di settore dovrà curare la raccolta e la pubblicazione dei CIG e degli altri dati occorrenti, secondo le indicazioni dell’ANAC, procedendo a caricare gli stessi in apposito applicativo software generante file XML ( o, nelle more dell’installazione , con altra modalità) ;

* il responsabile del settore amministrativo dovrà monitorare in corso d’anno che i responsabili vi provvedano e curare la pubblicazione del file XML entro il 31 gennaio di

ciascun anno in Amministrazione Trasparente nonché l’inoltro all’ANAC dell’URL del Consorzio per le attività di controllo ad essa spettanti.

Sulla pubblicazione dei dati il RPCT opererà una verifica a controllo a campione semestrale, al fine di consentire una più agevole disamina della situazione all’interno dell’Ente.

Quanto agli obblighi di pubblicazione, in questa sede si ribadisce che ciascun Funzionario è chiamato ad operare le pubblicazioni di propria ed esclusiva competenza e responsabilità nel rispetto delle prescrizioni contenute nel PNA 2013- All.n.1 par.C3 e Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016. A tal proposito, la griglia allegata alla citata delibera Anac è approvata unitamente al presente piano di prevenzione ed alla stessa si rinvia per l’adempimento di trasparenza di ciascun Responsabile.

La pubblicazione deve avvenire solitamente entro 10 giorni lavorativi.

Spetta al Responsabile della trasparenza, il compito di verificare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la qualità dei dati pubblicati. In caso di inottemperanza di un funzionario, il Responsabile inoltra una segnalazione all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di valutazione, all’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), e nei casi più gravi avvia il procedimento disciplinare in veste di responsabile UPD (art. 43, cc. 1 e S, d.lgs. n. 33/2013).

1. Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)

A seguito dell’entrata in vigore, il 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, 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, sono stati richiesti chiarimenti all’Autorità sulla compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

Occorre evidenziare, al riguardo, che 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». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1». Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento. Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l’obbligo di pubblicazione.

Giova rammentare, tuttavia, che l’attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all’art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679. 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)8. 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.

 Al riguardo, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.

 Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD 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.

Per questioni di carattere generale, lo stesso RPD può costituire figura di riferimento anche per il RPCT, pur non potendosi sostituire al medesimo. E’ il caso, ad esempio, delle istanze di riesame delle decisioni sull’accesso civico generalizzato che, con riferimento ai profili attinenti la protezione dei dati personali, sono decisi dal RPCT con richiesta di parere al Garante ai sensi dell’art. 5, comma 7, del D. Lgs. 33/2013. In questi casi il RPCT può avvalersi del supporto del RPD, nell’ambito di un rapporto di collaborazione interna.

1. Regole Procedurali Di Responsabilizzazione

La sezione sulla trasparenza destinata a confluire nel PTPCT in sostituzione del Programma sulla trasparenza è innanzitutto uno strumento rivolto ai cittadini e alle imprese con cui le amministrazioni rendono noti gli impegni in materia di trasparenza.

Alla sua corretta attuazione concorrono, oltre al RPCT, tutti gli uffici dell'amministrazione e i titolari di P.O, in base alla loro esclusiva ed autonoma competenza gestionale. Per tali motivi, il PTPCT sarà messo a disposizione di tutti gli uffici in formato elettronico e pubblicato sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente".

1. Monitoraggio continuo della trasparenza

Il Responsabile Unico della trasparenza, di concerto con l’OIV, con cadenza annuale redige un rapporto sull’attuazione degli obblighi di trasparenza, sulla base delle rilevazioni operate dai titolari di posizione organizzativa.

Il tutto sulla base dei criteri stabiliti da ANAC con propria delibera n. 43 del 20 gennaio 2016, con particolare riferimento ai seguenti parametri di rilevazione di qualità dei dati:

* pubblicazione;
* completezza del contenuto;
* aggiornamento;
* apertura formato.

I suddetti criteri potranno subire variazioni a seguito di diversa e successiva determinazione da parte di ANAC, cui dovranno in ogni caso conformarsi le modalità di rilevazione ai fini del monitoraggio continuo.

Le stesse rilevazioni sono altresì compilate e trasmesse al Responsabile unico della trasparenza e all’OIV, nei termini da questi comunicati, anche ai fini delle rispettive attività di valutazione, controllo e monitoraggio sull’adempimento degli obblighi di trasparenza previste dalla legge.

1. Obiettivi strategici specifici relativi alla trasparenza

Sono individuati i seguenti ulteriori obiettivi strategici specifici in merito alla trasparenza: a) Formazione trasversale interna

Allo scopo di fornire ai dipendenti un’adeguata conoscenza delle norme e degli strumenti di attuazione della trasparenza, nonché di favorire l’aggiornamento continuo delle professionalità coinvolte nell’attuazione degli obblighi di trasparenza, si ritiene necessario lo svolgimento di una giornata di formazione trasversale interna annuale, nonché in occasione di eventuali novità normative o se dovesse ravvisarsi la necessità di approfondimento di taluni aspetti critici della materia. La formazione sarà curata e gestita dal Responsabile della trasparenza.

1. La motivazione dei provvedimenti come strumento di trasparenza

A garanzia della massima trasparenza dell’azione amministrativa, come già sopra indicato nell’ambito degli obiettivi strategici, ogni provvedimento amministrativo deve menzionare il percorso logico-argomentativo sulla cui base la decisione è stata assunta, affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita. Solo attraverso una adeguata e comprensibile valutazione della motivazione si è concretamente in grado di conoscere le reali intenzioni dell’azione amministrativa.

Non appare superfluo ribadire che la stessa Corte Costituzionale (con la pronuncia n. 310/2010), anche recentemente, ha sottolineato che “laddove manchi la motivazione restano esclusi i principi di pubblicità e di trasparenza dell’azione amministrativa ai quali è riconosciuto il ruolo di principi generali diretti ad attuare i canoni costituzionali dell’imparzialità e del buon andamento dell’amministrazione (art. 97). Essa è strumento volto ad esternare le ragioni ed il procedimento logico seguito dall’Autorità amministrativa.”

1. Promozione di maggiori livelli di trasparenza attraverso la pubblicazione di dati, informazioni e documenti ulteriori rispetto quelli previsti dal D.Lgs. n. 33/2013

Oltre a quanto previsto nel testo dell’art. 23 del D.Lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, si dovranno pubblicare altresì tutte le deliberazioni degli organi collegiali, i decreti e/o le ordinanze sindacali, gli atti di determinazione e/o ordinanza, sempre evitando di pubblicare eventuali dati od informazioni che non possono essere divulgate o rese pubbliche. A tutela del principio del buon andamento, di cui la trasparenza si pone in funzione di strumento attuativo, si ritiene infatti di valorizzare massimamente la messa a disposizione di ogni atto amministrativo prodotto dalla Pubblica Amministrazione e di cui chiunque potrebbe richiederne l’accesso, agevolando e garantendo la tempestiva conoscibilità dell’azione amministrativa. Tali atti saranno pubblicati sul sito Amministrazione trasparente, nella sezione integrativa.

Arzano 26.04.2022