



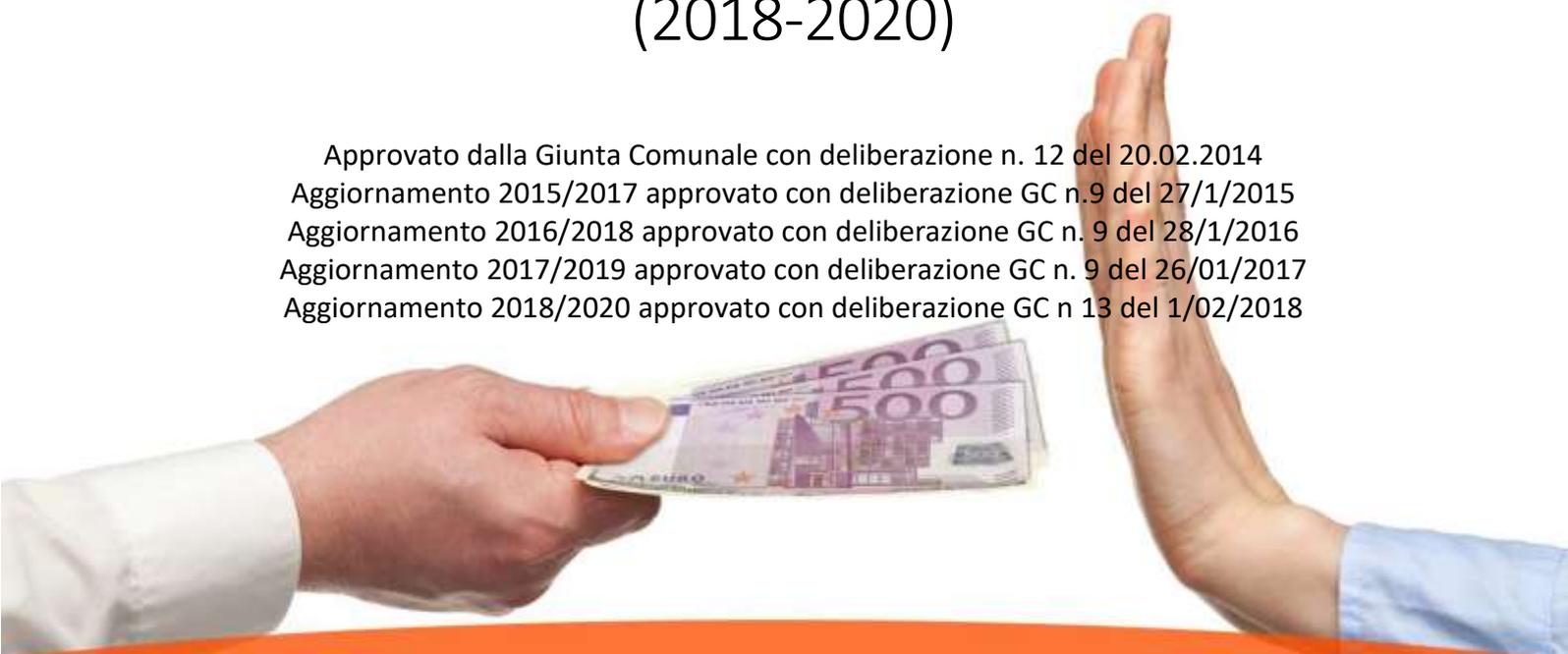
Comune di Lograto

Provincia di Brescia

1

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER L'INTEGRITA' E LA TRASPARENZA (2018-2020)

Approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 12 del 20.02.2014
Aggiornamento 2015/2017 approvato con deliberazione GC n.9 del 27/1/2015
Aggiornamento 2016/2018 approvato con deliberazione GC n. 9 del 28/1/2016
Aggiornamento 2017/2019 approvato con deliberazione GC n. 9 del 26/01/2017
Aggiornamento 2018/2020 approvato con deliberazione GC n 13 del 1/02/2018



A cura del responsabile della prevenzione della corruzione Enrica Pedersini

Redatto sulle base delle Linee Guida elaborate da ANCI LOMBARDIA in collaborazione con l'Associazione Avviso Pubblico e ReteComuni.

SOMMARIO

PREMESSE	5
IL QUADRO NORMATIVO	5
IL CONCETTO DI CORRUZIONE	5
I SOGGETTI.....	7
<i>Il Piano Nazionale Anticorruzione</i>	<i>7</i>
<i>Cos'è il Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza</i>	<i>8</i>
SEZIONE I PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	10
PARTE I ASPETTI GENERALI	10
ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO.....	10
<i>Economia insediata</i>	<i>11</i>
<i>Partecipazione ad associazioni di Enti Locali.....</i>	<i>14</i>
ANALISI DEL CONTESTO INTERNO.....	15
<i>L'Identificazione dei portatori di interessi esterni</i>	<i>15</i>
<i>I portatori di interessi interni.....</i>	<i>15</i>
<i>Gli organi politici</i>	<i>16</i>
<i>Gli organi amministrativi.....</i>	<i>17</i>
GESTIONE DEI SERVIZI DI INTERESSE ECONOMICO GENERALE (SIEG).....	21
COLLEGAMENTO CON IL PEG – PIANO DELLE PERFORMANCE - PIANO TRASPARENZA	21
SOGGETTI COINVOLTI NELLA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE	23
<i>Gli organi di indirizzo politico</i>	<i>23</i>
<i>Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza</i>	<i>23</i>
<i>I Responsabili di Posizione organizzativa</i>	<i>25</i>
<i>Il Nucleo di Valutazione e altri organismi di controllo interno</i>	<i>25</i>
<i>L'Ufficio procedimenti disciplinari (U.P.D.).....</i>	<i>26</i>
<i>I Dipendenti/collaboratori.....</i>	<i>26</i>
<i>I cittadini</i>	<i>26</i>
<i>RASA – Responsabile dell'Anagrafe unica delle Stazioni (AUSA).....</i>	<i>26</i>
PROCESSO DI ADOZIONE DEL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (P.T.P.C.)	27
<i>Approvazione e aggiornamento del Piano</i>	<i>27</i>
<i>Soggetti interni all'amministrazione che partecipano alla predisposizione del Piano.</i>	<i>27</i>
<i>Soggetti esterni all'amministrazione che partecipano alla predisposizione del Piano.....</i>	<i>27</i>
<i>Canali, strumenti e iniziative di partecipazione e comunicazione dei contenuti del Piano</i>	<i>28</i>
PARTE II IL PROCESSO DI ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO	29
MAPPATURA DEI PROCESSI.....	30
ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO.....	30
PARTE III IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO.....	35
A) <i>La Trasparenza.....</i>	<i>35</i>
B) <i>Verifica di precedenti condanne per reati contro la pubblica amministrazione</i>	<i>35</i>
C) <i>Il Codice di comportamento</i>	<i>35</i>
D) <i>Tutela del Whistleblowing</i>	<i>36</i>
E) <i>Monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti.....</i>	<i>36</i>
F) <i>Definizione di criteri per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni.....</i>	<i>36</i>
G) <i>Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi.....</i>	<i>37</i>
H) <i>Inconferibilità e incompatibilità.....</i>	<i>37</i>
I) <i>Limitazione della libertà negoziale del dipendente pubblico, dopo la cessazione del rapporto di lavoro.....</i>	<i>38</i>
L) <i>Formazione generale.....</i>	<i>38</i>
M) <i>Protocolli di legalità/patti di integrità</i>	<i>38</i>
N) <i>Prevenzione della corruzione negli enti controllati.....</i>	<i>38</i>
O) <i>Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti esterni</i>	<i>39</i>
P) <i>Rotazione del Personale.....</i>	<i>39</i>
Q) <i>Formazione specifica.</i>	<i>39</i>
PARTE IV MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO.....	40

RAPPORTI CON LA SOCIETÀ CIVILE	40
CAPO 2 PIANO TRIENNALE PER L'INTEGRITÀ E LA TRASPARENZA	41
PREMESSA NORMATIVA	41
DEFINIZIONI	41
LA NOZIONE DI TRASPARENZA	42
L'ACCESSO CIVICO	43
LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO	44
SICUREZZA PUBBLICA E ORDINE PUBBLICO	45
PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI	45
LIBERTÀ E SEGRETEZZA DELLA CORRISPONDENZA.....	46
INTERESSI ECONOMICI E COMMERCIALI DI UNA PERSONA FISICA O GIURIDICA, IVI COMPRESI PROPRIETÀ INTELLETTUALE, DIRITTO D'AUTORE E SEGRETI COMMERCIALI	47
LE ECCEZIONI ASSOLUTE AL DIRITTO DI ACCESSO	47
DISPOSIZIONI OPERATIVE IN MATERIA DI ACCESSO CIVICO	49
SEZIONE AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE.....	50
<i>Trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche - Art. 4-bis.....</i>	<i>50</i>
<i>Pubblicazione delle banche dati - Art. 9-bis,</i>	<i>51</i>
<i>Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali - Art.14.....</i>	<i>51</i>
<i>Dati relativi al personale a tempo determinato - Art.17.....</i>	<i>51</i>
<i>Provvedimenti amministrativi - Art.23.....</i>	<i>51</i>
<i>Bilanci - Art. 29 -.....</i>	<i>51</i>
<i>Beni immobili e gestione del patrimonio - Art. 30.....</i>	<i>51</i>
<i>Controlli e rilievi sull'attività dell'Amministrazione - Art. 31.....</i>	<i>51</i>
<i>Servizi erogati - Art. 32.....</i>	<i>51</i>
<i>Controlli - Art. 35.....</i>	<i>51</i>
<i>Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture - Art. 37.....</i>	<i>52</i>
<i>Opere pubbliche - Art. 38.....</i>	<i>52</i>
<i>Pianificazione e governo del territorio - Art. 39.....</i>	<i>52</i>
STATO DELL'ARTE.....	52
COORDINAMENTO CON GLI OBIETTIVI STRATEGICI E GESTIONALI.....	53
INDICAZIONE DEGLI UFFICI E DEI DIRIGENTI COINVOLTI PER L'INDIVIDUAZIONE DEI CONTENUTI DEL PROGRAMMA.....	53
<i>Le modalità di coinvolgimento degli stakeholder e i risultati di tale coinvolgimento</i>	<i>53</i>
<i>I termini e le modalità di adozione del Programma da parte degli organi di vertice</i>	<i>54</i>
<i>Iniziative di comunicazione della trasparenza.....</i>	<i>54</i>
<i>Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi</i>	<i>54</i>
<i>Misure di monitoraggio e di vigilanza.....</i>	<i>54</i>
<i>Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente".....</i>	<i>54</i>
<i>Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico.....</i>	<i>55</i>
<i>Dati ulteriori</i>	<i>55</i>
ALLEGATI.....	56
1. TABELLA MAPPATURA DEI PROCESSI.....	56
2. TABELLA VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO.....	56
A. ESTRATTO CODICE DI COMPORTAMENTO	56
B. MODELLO SEGNALAZIONE ILLECITI	56
C. MODELLO PER DICHIARAZIONE IMPEGNO RISPETTO PATTO DI INTEGRITÀ APPALTI E CONTRATTI.....	56
D. TABELLA CONTENUTI SEZIONE AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	56
E. INDIRIZZI ALLE SOCIETÀ PARTECIPATE DAL COMUNE DI LOGRATO.....	56
F. REGISTRO ACCESSO CIVICO.....	56
G. RICHIESTA DI ACCESSO CIVICO A DATI, INFORMAZIONI E DOCUMENTI OGGETTO DI PUBBLICAZIONE OBBLIGATORIA	56
H. RICHIESTA DI ACCESSO CIVICO A DATI E DOCUMENTI ULTERIORI RISPETTO A QUELLI OGGETTO DI PUBBLICAZIONE OBBLIGATORIA.	56
I. ACCOGLIMENTO DELLA RICHIESTA DI ACCESSO CIVICO.....	56
L. PRESENTAZIONE RICHIESTA DI ACCESSO CIVICO. COMUNICAZIONE AI CONTROINTERESSATI	56
M. COMUNICAZIONE DI SOSPENSIONE DEI TERMINI PER INDIVIDUAZIONE DI POSSIBILI CONTROINTERESSATI ALLA RICHIESTA DI ACCESSO CIVICO	56

N. ACCOGLIMENTO DELLA RICHIESTA DI ACCESSO CIVICO. COMUNICAZIONE AI CONTROINTERESSATI56
O. RIFIUTO DELLA RICHIESTA DI ACCESSO CIVICO. PROVVEDIMENTO56

PREMESSE

Il quadro normativo



Con l'entrata in vigore della Legge anticorruzione (n. 190/2012) si apre una nuova sfida che le pubbliche amministrazioni dovranno raccogliere per combattere il dilagare di un sistema di corruzione sempre più rilevante.

Nel corso del tempo c'è stata una crescente sensibilità nei confronti del problema della corruzione (intesa in senso lato e ampio come malfunzionamento dell'Amministrazione pubblica a causa dell'uso ai fini privati delle funzioni

attribuite ovvero inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo"). Tale crescente sensibilità è in capo alle Istituzioni nazionali e internazionali ma anche in capo alle Istituzioni locali e agli stessi cittadini.

La corruzione (intesa in senso lato) è anche una tassa occulta che grava sulle imprese e sui loro investimenti, quindi sull'economia dell'intero Paese. Essa crea incentivi distorti e reprime le iniziative migliori.

La *Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione*, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata attraverso la legge 3 agosto 2009 numero 116, 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.

In Italia si è dato seguito agli impegni internazionali¹ attraverso la [legge 6 novembre 2012 n.190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"](#) (in vigore dal 28 novembre 2012) che ha innovato e integrato la precedente normativa sia sul piano della repressione sia su quello della prevenzione e delle responsabilità.

La nuova legge obbliga tutte le amministrazioni pubbliche (e, pertanto, i Comuni) a un impegno concreto alla prevenzione del fenomeno, con strategie di controllo al proprio interno attraverso la predisposizione dei Piani di prevenzione del rischio di corruzione e l'individuazione dei soggetti responsabili per la loro attuazione.

Il concetto di corruzione

La letteratura economica (Rose-Ackerman, 1975; Glaeser e Saks, 2006) definisce la corruzione come *"reati commessi dal pubblico ufficiale per conseguire guadagni personali"*.

Non esiste, tuttavia, un accordo autorevole a livello internazionale su cosa definire come corruzione e conteggiare come reati di corruzione. Ciò costituisce un ostacolo alla misurazione del fenomeno.

Il concetto di corruzione è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività

¹ Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012

amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

La corruzione richiede sicuramente l'esistenza di tre elementi (Aidt, 2003):

- 1) il potere discrezionale nelle mani di qualcuno, ossia il potere di definire le regole e/o il potere di applicarle
- 2) la rendita economica associata col potere discrezionale
- 3) la disutilità legata all'atto di corruzione, ovvero la probabilità di scoperta del fatto corruttivo e dell'applicazione della pena.

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie "tecnicogiuridiche" di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

L'articolo 318 "Corruzione per l'esercizio della funzione": "Il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa è punito con la reclusione da uno a sei anni.

L'articolo 319 "Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio": "il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni".

L'articolo 319-ter "Corruzione in atti giudiziari": "Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni".

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri ***l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati***. Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale **ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite**.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

*"Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli 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, del codice penale, 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, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo**".*

I soggetti

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati a 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:

- **l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)**, 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, legge 190/2012);
- **la Corte di 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, legge 190/2012);
- **la Conferenza unificata** che è chiamata a 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, legge 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, legge 190/2012);
- **i Prefetti** che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, legge 190/2012)
- **La Scuola Nazionale dell'Amministrazione (S.N.A.)** che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, legge 190/2012);
- **le Pubbliche Amministrazioni**, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano nazionale anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del **Responsabile delle 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 legge 190/2012).

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica

Il Piano Nazionale Anticorruzione

Ai sensi dell'art. 1 comma 2 della L. 190/2012 l'ANAC, Autorità Nazionale Anticorruzione, approva il Piano Nazionale Anticorruzione.

Il primo PNA è stato adottato nel 2013, con delibera n. 72 dell'11 settembre, e aggiornato con determinazione dell'ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015, con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 e con Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017

Cos'è il Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza²

Il P.T.P.C. è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, coordinando gli interventi.

Il Piano Triennale³:

- individua le aree di attività maggiormente esposte al rischio di corruzione;
- individua, per ciascuna area, gli interventi per ridurre il rischio;
- individua per ciascun intervento, il responsabile e il termine per l'attuazione;
- programma le iniziative di formazione generale e specifica;
- prevede gli obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della Prevenzione;
- individua le misure di trasparenza, anche ulteriori rispetto a quelle obbligatorie per legge;
- individua le modalità e tempi di attuazione delle altre misure di carattere generale contenute nella L. 190/2012;
- definisce le modalità per l'aggiornamento ed il monitoraggio degli interventi di prevenzione.
- Contiene l'analisi del contesto esterno;
- Contiene il monitoraggio dei processi dell'Amministrazione

Tutte le pubbliche amministrazioni devono adottare un proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, ai sensi dell'art. 1, commi 5 e 60, della l. n. 190 del 2012.

Questo Piano vuole rendere più facile e costante il monitoraggio dei procedimenti critici e incrementare i controlli *ex ante*.

Tenuto conto delle ridotte dimensioni territoriali e demografiche dell'Ente, il presente Piano è stato redatto, in forma semplificata, sulle base delle Linee Guida elaborate da ANCI LOMBARDIA in collaborazione con l'Associazione Avviso Pubblico e ReteComuni.

Il presente P.T.P.C. in prima applicazione della L. 190/12 e si pone come primo strumento volto a diffondere la cultura della legalità e dell'integrità nel Comune di Lograto.

L'adozione del piano, costituisce per l'ente un'importante occasione per l'affermazione del "buon amministrare" con i seguenti obiettivi:

- 1) Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione
- 2) Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione
- 3) Creare un contesto sfavorevole alla corruzione

In conformità di quanto previsto dal P.N.A. il presente Piano Triennale:

- individua le aree di attività maggiormente esposte al rischio di corruzione;
- individua, per ciascun processo le misure per ridurre il rischio;
- programma iniziative di formazione generale e specifica;
- prevede obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della Prevenzione;
- individua modalità e tempi di attuazione delle altre misure di carattere generale contenute nella L. 190/2012;

Il Piano della Prevenzione della Corruzione è integrato da:

² Come previsto dalla Delibera n. 831/2016 dell'Anac e dal d.lgs. 33/2013, il Piano per la Trasparenza, viene pienamente integrato nel piano di prevenzione della corruzione

³ L. 190/2012, art. 1, comma 9; Piano Nazionale Anticorruzione, allegato "Tavole delle Misure", Tavola n.1

- il Codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 5 del 29/01/2014;
- il Piano triennale della trasparenza, approvato contestualmente;

ed i relativi contenuti sono recepiti organicamente nel Piano Esecutivo di Gestione, ove confluiscono, ai sensi dell'art. 169, comma 3-bis, d.lgs. n. 267/2000, piano dettagliato degli obiettivi e piano della performance.

Come stabilito dall'Intesa in Conferenza Unificata del 24 luglio 2013, i Comuni devono adottare il P.T.P.C. entro il 31 gennaio 2014 e, contestualmente, provvedere alla sua pubblicazione sul sito istituzionale, con evidenza del nominativo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Il nominativo del responsabile deve essere indicato anche all'interno del Piano.

Entro il 31 gennaio 2014 i Comuni devono anche trasmettere il P.T.P.C.:

- al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- alla Regione di riferimento, secondo modalità che saranno rese note da ciascuna Regione.

L'adozione del P.T.P.C. ed i suoi aggiornamenti devono essere adeguatamente pubblicizzati dall'amministrazione sul sito internet ed intranet, nonché mediante segnalazione via mail personale a ciascun dipendente e collaboratore.

Il presente piano costituisce aggiornamento del precedente piano approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 12 del 20.02.2014 e aggiornato con deliberazioni:

- GC n.9 del 27/1/2015
- GC n. 9 del 28/1/2016
- GC n. 9 del 26/01/2017

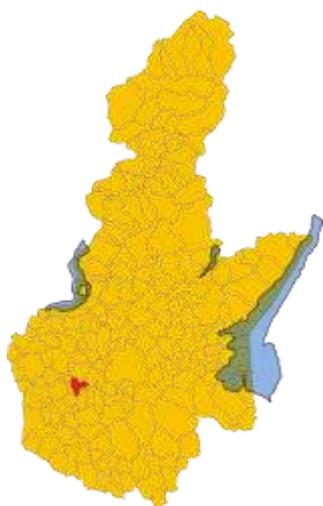
SEZIONE I

PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

PARTE I

ASPETTI GENERALI

Analisi del contesto esterno



Lograto è un Comune in Provincia di Brescia di 3815 abitanti al 1° gennaio 2018, si trova a sud-ovest del Capoluogo dal quale dista 20 km. Confinano con Lograto i comuni di: Berlingo, Maclodio e Travagliato. Ha un'estensione territoriale di 13,59 Km². A 8 km dal centro del Comune si trova l'accesso per la A35, l'autostrada Bre.Be.Mi. La rete stradale che attraversa il territorio comunale è formata da 27 km di strade comunali, 14,20 km di strade provinciali.

Comune di pianura, di origini antiche, che accanto alle tradizionali attività agricole ha sviluppato il tessuto industriale. I logratesi hanno un indice di vecchiaia inferiore alla media e sono concentrati soprattutto nel capoluogo comunale, che fa registrare segni di espansione edilizia. Il territorio, comprendente anche la località di Navate, è attraversato da più canali che, irrigando abbondantemente il terreno, ne accrescono la produttività; il suo profilo geometrico è uniforme, con minime differenze di altitudine, che determinano nell'abitato un andamento plano-altimetrico completamente pianeggiante. Lo stemma municipale, troncato, concesso con Decreto del Presidente della Repubblica, riproduce tre stelle d'argento a cinque raggi in campo azzurro e un albero verde sradicato in campo d'oro.

Da PGT vigente (strumento urbanistico di pianificazione previsto dalla L.R. Lombardia 12/2005) non sono previsti nuovi insediamenti.

Non è sede di particolari uffici, fatta eccezione per quelli destinati alle attività municipali e postali; a causa dell'assenza sul posto di una stazione dei carabinieri, il sindaco svolge, all'occorrenza, anche le funzioni di autorità di pubblica sicurezza. L'agricoltura, praticata con successo grazie alle favorevoli caratteristiche del terreno, annovera, tra le altre, coltivazioni di cereali, foraggi, frumento e ortaggi; si allevano soprattutto bovini, suini e avicoli. L'industria è rappresentata da più aziende che operano nei comparti tessile, metalmeccanico ed edile, affiancate da fabbriche di mobili e da alcuni calzifici. Il terziario si compone della rete commerciale (di dimensioni non rilevanti ma sufficienti a soddisfare le esigenze primarie della popolazione) e dell'insieme dei servizi che, accanto a quelli forniti dalla pubblica amministrazione, comprendono l'esercizio del credito e dell'intermediazione monetaria nonché attività radiotelevisive. Nelle scuole del posto si impartisce l'istruzione obbligatoria; non manca una biblioteca per l'arricchimento culturale. Le strutture ricettive offrono possibilità di ristorazione ma non di soggiorno, mentre quelle sanitarie garantiscono il servizio farmaceutico,

L'economia locale è composta da 389 attività produttive comprese le imprese artigiane. La classificazione delle attività si evince dalla tabella sotto riportata.

Economia insediata

Fonte: Annuario statistico regionali 2015 Lombardia

Imprese attive per comparto di attività

Settore	Attive
A Agricoltura, silvicoltura pesca	41
C Attività manifatturiere	33
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	1
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	2
F Costruzioni	59
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli	68
H Trasporto e magazzinaggio	7
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	16
J Servizi di informazione e comunicazione	3
K Attività finanziarie e assicurative	7
L Attività immobiliari	12
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	6
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	5
P Istruzione	1
Q Sanità e assistenza sociale	1
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	3
S Altre attività di servizi	15
X Imprese non classificate	
TOTALE	280

Imprese artigiane attive per comparto di attività

Settore	Attive
C Attività manifatturiere	21
F Costruzioni	57
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli	6
H Trasporto e magazzinaggio	5
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	4
J Servizi di informazione e comunicazione	
L Attività immobiliari	1
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	2
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	
S Altre attività di servizi	11
TOTALE	109

Secondo l’Autorità nazionale anticorruzione la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Secondo i dati contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 14 gennaio 2016, disponibile alla pagina web:

<http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038> per la provincia di appartenenza dell'ente, risulta quanto segue:

Lo scenario criminale della provincia di Brescia risente dell'influenza di rilevanti fattori, quali la collocazione geografica (vicinanza al territorio milanese e la presenza di importanti vie di comunicazione) e le particolari connotazioni economico-finanziarie del contesto.

Infatti, si registrano un alto tenore di vita, un diffuso benessere, la presenza di numerose aziende, attive nel settore del turismo, immobiliare, dei beni voluttuari (autosaloni e centri commerciali) e dell'intrattenimento (discoteche e night-club).

A ciò si aggiunge, quale ulteriore stimolo di penetrazione per la criminalità organizzata, la vicinanza con note località turistiche e di conseguenza la più ampia possibilità di riciclare i proventi da attività illecite.

Il territorio bresciano, pertanto, può essere ritenuto un bacino ideale per la perpetrazione anche di delitti di carattere tributario o attività di reimpiego e di riciclaggio, spesso commesse con sempre più rilevanti modalità esecutive.

Dalla prospettiva criminologica, la provincia è caratterizzata dall'operatività di proiezioni della criminalità mafiosa tradizionale, con particolare riferimento alle consorterie della 'Ndrangheta calabrese, il cui scopo principale è quello di radicarsi nella realtà economica locale e legale al fine di reinvestire e riciclare i proventi illeciti nei settori di maggiore rilevanza economica, soprattutto in quello edilizio e turistico-alberghiero e attraverso l'aggiudicazione di appalti pubblici.

Le potenzialità economiche e finanziarie di tutta l'area, infatti, costituiscono un bacino di primario interesse per iniziative imprenditoriali di elevato profilo in diversi settori, e ciò ancor più per l'imprenditoria criminale che può disporre di risorse facilmente reperibili frutto di attività criminose. Inoltre, in un contesto che ha risentito le conseguenze della recessione economica, le difficoltà di imprenditori (piccoli e medi) connesse all'accesso al credito, sono all'origine di pratiche usuraie finalizzate a subentrare nelle svariate attività economiche.

Gli esiti dell'indagine "Principe " 166 hanno permesso di disarticolare un sodalizio, capeggiato da un pregiudicato reggino, dedito all'usura ed alle estorsioni in danno dei locali imprenditori.

Riscontri investigativi emersi sul territorio della provincia di Brescia hanno confermato la presenza di soggetti riconducibili a gruppi di matrice 'ndranghetista, proiettati anche all'infiltrazione nell'economia locale e legati soprattutto ad esponenti delle famiglie "Bellocco" di Rosarno (RC), attivi nel narcotraffico, nelle estorsioni, nel riciclaggio, nella bancarotta fraudolenta di imprese attive nel settore edile e nel controllo di tutte le attività commerciali e imprenditoriali, dei "Piromalli-Molè" di Gioia Tauro (RC), insediati nella zona del lago di Garda bresciano e dei "Mazzaferro", che operano a Brescia e con ramificazioni anche nel territorio del comune di Lumezzane.

Con riferimento alle compagini di origine campana, la provincia di Brescia risulta da anni interessata dalla presenza di organizzazioni criminali camorristiche, soprattutto della famiglia "Laezza", vicina al clan "Moccia" di Afragola (NA), operativa soprattutto nell'infiltrazione di attività commerciali. 166

Operazione condotta dall'Arma dei Carabinieri e dalla Guardia di Finanza, conclusa il 24 settembre 2014 con l'arresto di 14 persone, indagate per associazione per delinquere, minaccia, estorsione, truffa, usura, ricettazione, impiego di denaro, beni o altra utilità di provenienza illecita, trasferimento fraudolento e possesso ingiustificato di valori, occultamento e distruzione di documenti contabili, indebita compensazione, detenzione e porto illegale di armi. Senato della Repubblica - Per quanto concerne l'aggressione dei patrimoni illecitamente accumulati (terna centrale nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata), nel corso del 2014 l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha prodotto nel bresciano risultati significativi per quanto riguarda il sequestro di beni (mobili e immobili); inoltre, nello stesso anno sono state censite anche delle confische (beni immobili).

Relativamente al mercato delle sostanze stupefacenti, non sono emerse, sul territorio, conflittualità tra gruppi italiani o di altra etnia, bensì attività poste in essere in maniera sinergica. Nel 2014 167 sono stati sequestrati 309,86 Kg di sostanze stupefacenti, 160 dosi e 217 piante di cannabis: in particolare, sono stati sottoposti a sequestro 3,48 Kg di eroina, 180,01 Kg di cocaina, 100,81 Kg di hashish, 24,65 Kg di marijuana e 160 dosi di altre droghe. Nello stesso anno le persone denunciate all' A.G., in relazione a tali delitti, sono state 337 di cui 208 stranieri. Con riferimento a tali traffici, si conferma l'interessamento degli stranieri (i quali nel 2014 hanno superato gli italiani). Il dato riferito alle tipologie di reato ascritte alle persone segnalate nel 2014, è di 298 denunciati per traffico di sostanze stupefacenti e 39 denunciati per associazionismo. Il dato complessivo dei sequestri di droga evidenzia l'intercettazione soprattutto di cocaina e hashish.

La criminalità di matrice straniera risulta attiva in molteplici attività delittuose. In particolare, gli esiti di alcune attività investigative hanno dimostrato il non trascurabile interesse e coinvolgimento nell'ambito del narcotraffico di sodalizi sudamericani, spesso unitamente a soggetti appartenenti ad altre matrici etniche, e quello di compagini albanesi e rumene nei settori dello sfruttamento della prostituzione e dello spaccio di sostanze stupefacenti. In particolare, gruppi di origine senegalese e nigeriana pongono in essere soprattutto attività orientate allo spaccio di sostanze stupefacenti, commercio di griffe contraffatte nonché clonazione di carte di credito; i nigeriani sono anche attivi nel favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione.

I sodalizi delinquenziali di etnia albanese, flessibili e capaci di strutturare unioni anche con criminali di altre etnie, soprattutto con i romeni e con gli italiani, sono attivi essenzialmente nei traffici di sostanze stupefacenti, nello sfruttamento della prostituzione, nei delitti contro il patrimonio e nelle estorsioni. Inoltre, con specifico riguardo ai romeni, dall'esito di attività di polizia, è emersa l'operatività di un sodalizio criminale, dedito all'utilizzo di carte di credito clonate presso numerosi esercizi commerciali. Relativamente alla criminalità nordafricana, non si evidenzia l'esistenza di vere e proprie organizzazioni criminali bensì, di gruppi (prevalentemente originari del Marocco), inclini soprattutto al narcotraffico, in grado di gestire, autonomamente, l'intera filiera produttiva e commerciale. La comunità cinese si manifesta mantenendo una propria autonomia culturale e criminale; tali dinamiche comportano un condizionamento dell'economia delle zone ove è fortemente radicata con attività economiche, spesso usate anche come scudo per celare altre attività criminose quali ad esempio lo sfruttamento della prostituzione piuttosto che la contraffazione di marchi e/o prodotti.

Sul territorio della provincia, sono state scoperte tre organizzazioni criminali dedite al contrabbando di t.l. e. di provenienza moldava, ucraina e rumena, introdotti sul territorio nazionale all'interno di autoarticolati adibiti al trasporto di merci e in pullman per il trasporto internazionale di passeggeri. Nel settore dei traffici illeciti di rifiuti, le investigazioni in materia ambientale proseguono in un territorio particolarmente esposto a tale tipo di aggressioni criminali. I delitti che nel 2014 hanno fatto registrare un maggior numero di segnalazioni sono i furti (principalmente quelli in abitazione,

ma anche quelli con destrezza), i danneggiamenti, le truffe e frodi informatiche, le lesioni dolose, i reati inerenti agli stupefacenti e le rapine, anche se tutti in diminuzione rispetto al precedente anno. L'attività ha consentito di sequestrare oltre 4500 Kg di sigarette, 12 veicoli, 42.000 Euro in contanti e di trarre in arresto 9 responsabili. Al termine sono stati denunciati all'AG 52 soggetti (33 moldavi, 8 romeni, 3 di origine russa, 1 bulgaro, 1 tunisino, 4 ucraini, 1 albanese e 1 di etnia slava). Per alcuni degli indagati è stata, altresì, contestata l'aggravante della trans nazionalità del reato di cui alla Legge 146/2006.

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'ente, acquisite le necessarie informazioni dal Comando di Polizia locale gestito dall'Unione dei Comuni Bassa Bresciana occidentale, si deve osservare che non risultano segnalati fenomeni corruttivi né delitti riconducibili alla criminalità organizzata.

Partecipazione ad associazioni di Enti Locali.

Il Comune di Lograto aderisce all'ANCI Lombardia. Aderisce al progetto "Pianura sostenibile" organizzato da Fondazione Cogeme Onlus che riunisce i rappresentanti dei Comuni che fanno parte dell'ambito relativo (la bassa bresciana) e si occupa essenzialmente di monitorare il grado di salubrità dell'ambiente, organizzare incontri con esperti sui temi ambientali e fornire un luogo di incontro, di confronto e soprattutto di pianificazione delle politiche ambientali di interesse sovra comunale.

Il Comune di Lograto fa parte dell'Unione di comuni lombarda bassa bresciana occidentale, che associa, oltre al comune di Lograto, anche i seguenti 5 comuni: Orzinuovi, Longhena, Maclodio, Orzivecchi, Villachiaro.

L'Unione si è costituita con Atto Costitutivo Rep. 3747 del Segretario Comunale di Orzinuovi in data 29/06/2010, ai sensi della L.R. 19/08, e lo statuto è stato aggiornato ai sensi della legge 56/2014.

All'Unione sono state trasferite le seguenti funzioni e servizi:

Catasto, protezione civile, progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, polizia municipale e polizia amministrativa locale, servizi in materia statistica, sistemi informativi; URP e comunicazione; ufficio tributi associato; centrale unica di committenza; servizio gestione piattaforma associata Suap.

Nel corso del 2016 si è proceduto:

- al trasferimento della funzione fondamentale in materia di pianificazione urbanistica ed edilizia nell'ambito comunale e di partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovra comunale;
- all'esercizio associato del servizio di riscossione coattiva dei crediti tributari ed extra tributari tramite ufficio tributi dell'Unione BBO.

Analisi del contesto interno

L'Identificazione dei portatori di interessi esterni

L'analisi del contesto interno assume a riferimento i bisogni e le aspettative di tutti coloro che hanno interessi in relazione ai processi sviluppati dall'ente. Tali soggetti possono essere interni, come gli amministratori e i dipendenti. Quelli esterni sono invece costituiti dai fruitori dei servizi, dai fornitori, dagli altri enti pubblici.

In ordine ai **portatori di interessi esterni**, identificati con i fruitori dei servizi, i fornitori, gli altri enti pubblici, il terzo settore e le società controllate, si osserva che –in concreto- vengono “catalogati” utilizzando criteri di segmentazione della popolazione come: fascia di età (giovani, anziani ecc.), fascia di reddito, tipo di attività svolta, ecc.. La catalogazione ovviamente non ha soltanto finalità statistiche ma, come operazione finalizzata ad individuare i bisogni reali e la loro estensione, è propedeutica alla definizione delle priorità di intervento e, conseguentemente delle misure concrete. Questa modalità può, tuttavia, non svilupparsi in maniera neutra perché la “percezione” dei bisogni (e la definizione delle priorità) può essere falsata dal risalto (o dalla consistenza) che certi gruppi o associazioni assumono anche ai fini di orientare il consenso. L'identificazione corretta dei bisogni -anche per evitare iniziative ingiustificate o inappropriate ed un conseguente spreco di risorse- può essere realizzata attraverso una mappatura che individui con sufficiente esattezza oggetti di interesse comune ed i possibili conflitti fra gli interessi dei diversi gruppi. L'enucleazione e l'analisi dei fattori di rischio è, quindi, fondamentale per evidenziare e depotenziare possibili conflitti di interesse.

I portatori di interessi interni

Per quanto riguarda i **portatori di interessi interni**- è opportuno preliminarmente precisare che, con un organico di 10 dipendenti la struttura organizzativa dell'ente, articolata in 3 aree, non appare particolarmente complessa. Non prevedendo né il direttore generale, né dirigenti, anche da punto di vista gerarchico assume una configurazione minimale in cui l'interscambio, spesso spontaneo, tra i soggetti che intervengono nei procedimenti –anche appartenenti a differenti servizi- avviene in modo naturale e senza particolari rigidità. In relazione a questa modalità sicuramente apprezzabile perché fondata sull'intreccio degli apporti, sulla condivisione delle informazioni, sull'assenza di compartimenti stagni è altrettanto innegabile che –sia pure in linea teorica- la contiguità può tuttavia favorire atteggiamenti (non necessariamente di “compiaciuta” disponibilità o di connivenza), idonei ad interferire sul corretto sviluppo dei procedimenti. Ne deriva che, sia pure in assenza di “precedenti” acclarati o di semplici “sospetti”, il “modus” giustifica sicuramente un minimo di attenzione al fine di evitare che –in forma distorta- possa favorire comportamenti illeciti. Su altro versante si osserva che, per quanto cognito, il rapporto tra gli amministratori ed il singolo dipendente, pur non escludendo interazioni dirette, viene sempre “filtrato” dai responsabili di Unità organizzativa. Le attività, sviluppate sulla base dei programmi definiti dall'organo politico ed in relazione alle priorità fissate, pur non escludendo momenti di confronto che rientrano nella fisiologia dei procedimenti, almeno per quanto concerne la fase di gestione dell'iter e degli adempimenti in cui si scompongono, sono riservate al personale dell'U.O. di riferimento che, pur operando con una certa autonomia, interagisce con il rispettivo responsabile attuandone le direttive. Le eventuali interferenze -se esistenti- possono riguardare il momento antecedente la programmazione (fase della scelta) per effetto di determinati condizionamenti che, ad esempio, in presenza di un rigoglioso fenomeno associativo costituito da persone con le quali –in un contesto di paese, dove tutti si conoscono e di intensi rapporti di vario tipo (amicizia, parentela, ecc.)- potrebbero anche sussistere benché risulti oggettivamente difficile stabilire l'incidenza di tali situazioni sulla scelta. Trattandosi, molto spesso, di sfumature non particolarmente evidenti all'esterno, intuire se una decisione sia

stata condizionata da un qualche interesse (del singolo amministratore o di un determinato gruppo politico) è, infatti, piuttosto difficile anche perché, in realtà, “il sostegno” –motivato dalla consapevolezza dell’importanza di un sodalizio- può anche essere, semplicemente, un modo per valorizzare una risorsa (l’associazione), riconosciuta da tutti come fondamentale anche per l’opera appassionata e generosa che assicura nei settori in cui esprime il proprio impegno. Altrettanto problematica risulta l’analoga verifica di eventuali interessi dei dipendenti nell’attuazione dei procedimenti. Considerato, al riguardo, che la stragrande maggioranza dei dipendenti non risiede nel comune e che nella migliore delle ipotesi non ha sviluppato con la cittadinanza rapporti eccedenti la semplice conoscenza, è altrettanto vero che la rimanente quota di personale, vivendo nel comune, può benissimo aver intessuto rapporti –anche intensi- con un numero più o meno ampio di concittadini e di soggetti (ad es. fornitori, professionisti ecc.) che sono in contatto con l’ente. Come potrebbe essere che nel libero esercizio della propria vita privata alcuni dipendenti possano aver aderito ad associazioni o sodalizi destinatari di sussidi dell’ente. Ammesse tali ipotesi, determinare –in concreto- come queste situazioni possano incidere sui procedimenti che un responsabile di U.O. (o un qualunque dipendente), è chiamato a sviluppare non è sicuramente agevole. Anche perché, trattandosi di attività che si sviluppano in attuazione di una sequenza predefinita e con margini di discrezionalità alquanto ridotti, eventuali interferenze potrebbero rimanere nascoste nelle pieghe dei processi.

La gamma dei “portatori di interessi” comprende anzitutto gli amministratori dell’ente nei loro rapporti con i dipendenti e con i soggetti esterni con cui si pongono in relazione. Rispetto a questi ultimi si osserva che –in assenza di forme di impegno concomitanti dei componenti la giunta o dei consiglieri (ad esempio in associazioni, sodalizi sportivi, presenti sul territorio) sintomatiche di possibili conflitti, per quanto sia dato conoscere le *liaisons* -se effettivamente esistenti- sono funzionali a garantire –attraverso la valorizzazione del fenomeno associativo- servizi di varia natura e di riconosciuta utilità per i cittadini o l’indispensabile affiancamento in una serie di attività o iniziative (culturali, d’intrattenimento, ecc), che oltre a soddisfare istanze di larghe fasce della popolazione, ravvivano l’immagine del comune anche nella percezione dall’esterno. Più difficile sembra, invece, la verifica della sussistenza di *intrecci* con fornitori o appaltatori dell’ente anche perché nella zona fortemente antropizzata circostante il comune è piuttosto normale che possano sussistere rapporti anche di semplice conoscenza con gli operatori economici insediati.

Gli organi politici

Mandato amministrativo: 2015-2019	
SINDACO:	
Gianandrea Telò (Lista Uniti per Lograto)	
GIUNTA	
Valeria Belli	Vice Sindaco e Assessore con deleghe: Pubblica Istruzione e Cultura
Giuseppe Magri	Assessore con deleghe: Lavori Pubblici - Urbanistica -
Pelati Ivan	Assessore con deleghe: Attività produttive e sport
Federica Paderno	Assessore con deleghe: Servizi Sociali – e assistenza

CONSIGLIO COMUNALE		
MAGGIORANZA	MINORANZA	
 Uniti per Lograto	 Insieme pe il bene comune	 Gruppo Civico Lograto
1) Giuseppe Magri 2) Roberto Quaresmini 3) Federica Binetti 4) Manuela Savoldini 5) Luca Sigalini 6) Hamida El Bennaoui 7) Antonio Caporizzo 8) Enrico Rocco	9) Alberto Mezzana 10) Giuseppe Fornoni 11) Corrado Piobbico	12) Angioletta Valutilini

Gli organi amministrativi

Il personale in servizio è di 10 unità. Vi sono 3 responsabili di servizio di cat. D, n. 4 dipendenti di categoria C e 3 dipendenti di categoria B. I dipendenti in servizio non sono mai stati destinatari di procedimenti disciplinari relativi ad attività svolte in conflitto di interessi, non sono mai stati chiamati a rispondere di danno erariale, né imputati in processi penali.

Il Sindaco con Decreto n. 1 in data 2/01/2018 ha conferito l'incarico di Responsabile di servizio titolare di posizione organizzativa ai seguenti dipendenti:

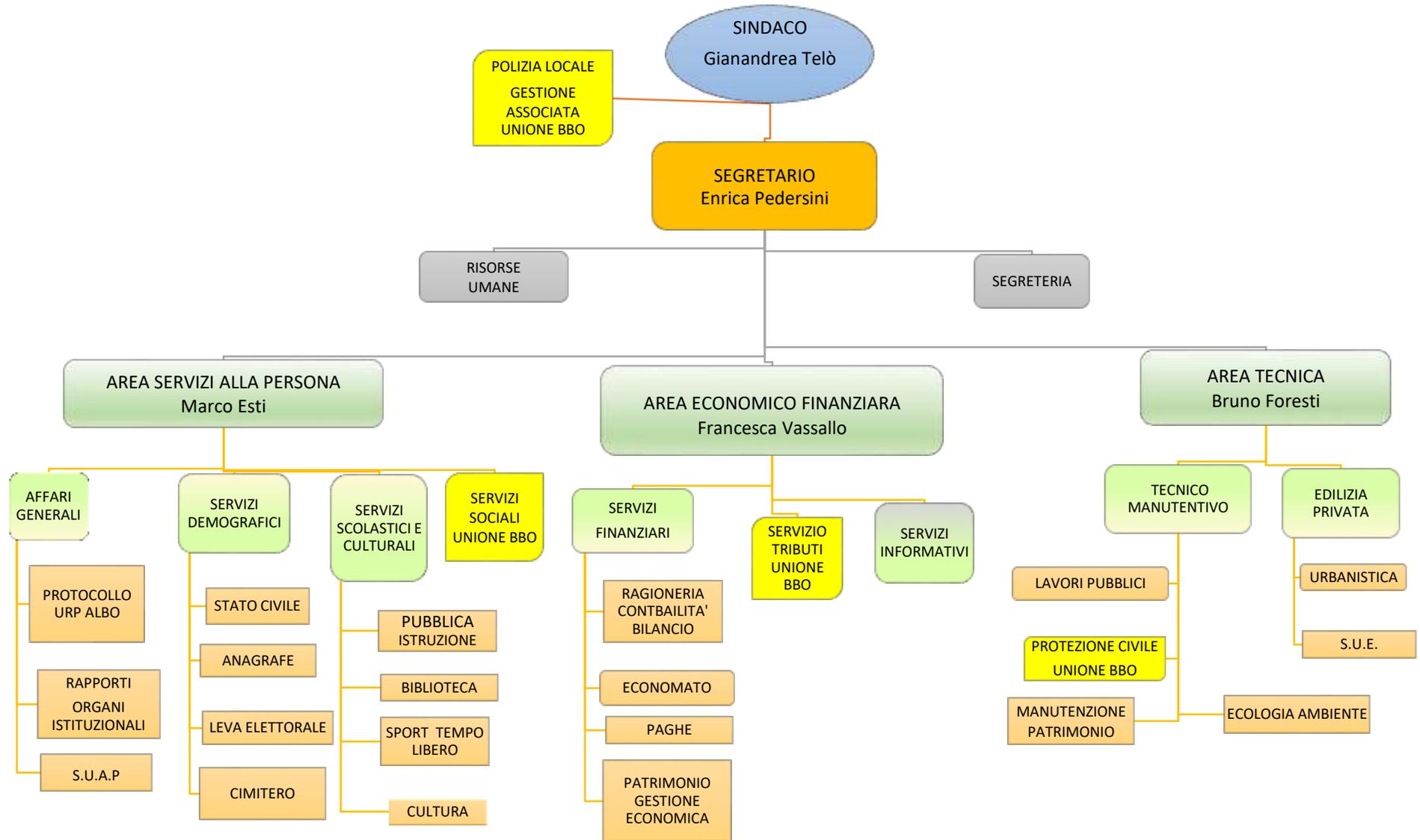
- Area Servizi alla Persona: dott. Marco Esti
- Area Economico-finanziaria: rag. Francesca Vassallo
- Area Tecnica: arch. Bruno Foresti
- Area Polizia Locale: Vittorio Paloschi (Unione BBO) e Gianandrea Telò (Comune)

L'ufficio del Segretario comunale è gestito in convenzione con il Comune di Nave, la spesa è ripartita per il 38,88 % a carico del Comune di Lograto e per il 58,34% a carico del Comune di Nave 61,12%. Titolare della segreteria convenzionata è la dott.ssa Enrica Pedersini.

Per quanto riguarda i dipendenti "in servizio" si osserva anzitutto che –come schematizzato nella tabella sottostante- il personale dipendente è costituito in prevalenza da soggetti non residenti nel comune e, quindi, estranei alla vita della comunità. Circa i rapporti che intercedono fra gli amministratori ed i dipendenti, (in particolare con quelli del luogo) oltre alla normale conoscenza che in una realtà sostanzialmente piccola deriva dalla convivenza nello stesso paese, va segnalato che, per quanto riguarda l'intensità, può anche essere espressione di frequentazioni risalenti al percorso scolastico o di amicizie stabilite in altri contesti. Infine, le consuetudini di rapporti che possano –eventualmente- essersi instaurate fra dipendenti ed operatori economici aggiudicatari di appalti dell'ente (o interessati alle gare), possono anche non manifestarsi nella loro esatta evidenza. Spesso, anzi, rimangono sottotraccia appalesandosi all'esterno come semplici espressioni di cortesia formale. Per tale ragione giustificano una qualche attenzione tesa a configurarle correttamente e, in ogni caso, una loro preventiva, adeguata valutazione in sede di "individuazione dei fattori di rischio" e della conseguente "mappatura".

Unità organizzativa	N. dipendenti residenti nel Comune di Lograto	N. dipendenti residenti in altro Comune
Segretario		1
Servizi alla Persona	1	4
Economico Finanziaria		1
Tecnica	1	3
Polizia Locale		1
Totale	2	10

Per ciò che concerne invece l'organizzazione degli uffici, si riporta l'organigramma e la ripartizione del personale assegnato a ciascuna unità organizzativa, con la precisazione che il personale in servizio conta al primo gennaio 2018 numero 12 unità compreso il Segretario generale e l'assistente sociale a incarico.



AREA	SERVIZI	SERVIZI E ATTIVITA'	PERSONALE ASSEGNATO
Segretario Dott. Enrica Pedersini	Risorse umane	Organizzazione del personale (gestione presenze), contrattazione decentrata integrativa, trattamento giuridico del personale	Bertoletti Patrizia
	Segreteria	Atti amministrativi, cura pubblicazione, adempimenti anticorruzione e trasparenza	Tomasoni Valeria
Servizi alla Persona Dott. Marco Esti	Affari generali	Rapporto con gli organi istituzionali	Bertoletti Patrizia Tomasoni Valeria
	S.U.A.P	SUAP: Commercio adempimenti portale SUAP UNIONE DEI COMUNI BBO- scia - autorizzazioni	Giancola Andrea Gatti Roberto i condivisione con Area Tecnica
	Demografici	Stato civile – anagrafe- leva ed elettorale- concessioni cimiteriali	Bertoletti Patrizia Monteverdi Lorella
	Scolastici e culturali	Pubblica Istruzione, Biblioteca, Cultura, Sport e tempo libero	Tomasoni Valeria Nuova assunzione cat. C
	Sociali	Servizio Sociale Professionale Unione BBO- Fondazione BBO adempimenti amministrativi servizi sociali (famiglia, minori, disabilità, anziani, assegnazione alloggi erp)	Assistente sociale dipendente da Nuova assunzione cat. C Fondazione BBO
Economico Finanziaria Rag, Francesca Vassallo	Finanziari	Ragioneria, contabilità, bilancio, economato, trattamento economico del personale, patrimonio gestione economica	Tomasoni Valeria in condivisione con Area Servizi alla Persona Nuova assunzione cat. C part-time 50%
	Tributi – Unione BBO	Gestione tributi	Monteverdi Lorella
	Informativi CED	Gestione servizi informativi	Monteverdi Lorella
Tecnica Arch. Bruno Foresti	Tecnico Manutentivo	Lavori Pubblici	Gatti Roberto
		Protezione civile BBO	
		Manutenzione patrimonio	Maffoni Claudio
		Ecologia ambiente	Gualina Massimo
Edilizia Privata	Urbanistica, S.U.E.	Gatti Roberto	
Polizia Locale	Polizia Locale – competenze Unione BBO Vittorio Paloschi	Tutte le funzioni attinenti alle attività di polizia locale, urbana e rurale, di polizia amministrativa, giudiziaria e ad ogni altra materia la cui funzione di polizia sia demandata da leggi o regolamenti al Comune o direttamente alla Polizia Locale; polizia sanitaria; attività circense, spettacoli pirotecnici e spettacoli viaggianti; viabilità e traffico, occupazioni suolo pubblico; accertamenti anagrafici; adempimenti in materia di pubblica sicurezza, denuncia infortuni, cessione fabbricati, denuncia ospitalità;	Giancola Andrea
	Polizia Locale – competenze Comune Gianandrea Telò	Supporto al SUAP adempimenti istruttori in materia di polizia amministrativa, di pubblica sicurezza (noleggio con conducente/senza conducente, direttore/istruttore di tiro ecc.); commercio su aree pubbliche (fiere-mercati – autorizzazioni-carta d'esercizio)	Giancola Andrea

Gestione dei Servizi di interesse economico generale (SIEG)

Il servizio idrico è stato affidato dall'AATO ad AOB2 S.p.A. (Acque Ovest Bresciano 2), società il cui capitale è interamente posseduto da Cogeme S.p.A. e da Enti Locali che controllano anche la stessa Cogeme. La partecipazione indiretta sembra compatibile con le esigenze di razionalizzazione volute dal Legislatore, tuttavia è stata sottoscritta una carta d'intenti con A2A S.p.A. per la costituzione di un unico soggetto gestore per l'ambito territoriale della Provincia di Brescia, soggetto che andrebbe ad incorporare sia AOB2 che Gandovere depurazione s.r.l., società che è affidataria del servizio idrico in altre zone della provincia. L'energia elettrica è gestita mediante convenzione CONSIP. Il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani è stato affidato mediante procedura ad evidenza pubblica alla ditta LA.BI.CO 2, mentre il Trasporto Pubblico Locale non è gestito a livello comunale. Il servizio di trasporto scolastico è gestito in economia con personale e mezzi del Comune.

Collegamento con il Peg – Piano delle performance - Piano trasparenza

La prevenzione della corruzione come obiettivo strategico è prevista dall'articolo 1 comma 8 della legge 190/2012, la quale prevede appunto che l'organo di indirizzo politico della Pubblica Amministrazione, definisca le sue strategie di prevenzione della corruzione, che devono essere tradotte nei documenti programmatici di gestione strategico gestionale, nel piano della performance. La elaborazione del piano triennale della prevenzione della corruzione, deve quindi essere preceduto da un atto di indirizzo dell'organo politico di vertice, che definisca le linee guida, le linee di indirizzo principali alle quali deve ispirarsi proprio l'elaborazione del piano triennale di prevenzione della corruzione.

Per quanto riguarda gli enti locali, questo può avvenire con varie modalità, ad esempio attraverso la approvazione di uno schema tipo di piano della prevenzione della corruzione, o di vere e proprie linee guida che il Consiglio comunale, quale organo di indirizzo indica alla Giunta, la quale sarà poi chiamata ad approvare il piano triennale di prevenzione della corruzione, e più ancora attraverso il documento di programmazione più importante dell'ente locale, il DUP, Documento Unico di Programmazione, che è composto da una sezione strategica e da una sezione operativa, e che devono quindi coniugare entrambe questa visione di programmazione sulle principali attività di prevenzione della corruzione

Come noto, nell'Aggiornamento 2015 al Piano nazionale anticorruzione l'Autorità nazionale opportunamente osserva che *“Particolare attenzione deve essere posta alla coerenza tra PTPC e Piano della performance o documento analogo, sotto due profili: a) le politiche sulla performance contribuiscono alla costruzione di un clima organizzativo che favorisce la prevenzione della corruzione; b) le misure di prevenzione della corruzione devono essere tradotte, sempre, in obiettivi organizzativi ed individuali assegnati agli uffici e ai loro dirigenti. Ciò agevola l'individuazione di misure ben definite in termini di obiettivi, le rende più efficaci e verificabili e conferma la piena coerenza tra misure anticorruzione e perseguimento della funzionalità amministrativa”*.

Conseguentemente, le misure contenute nel presente piano sono state definite in stretto collegamento con il Piano esecutivo di Gestione (PEG) 2017/2019 approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 115 del 29/12/2016.

In particolare, all'interno del Piano della Performance, è stato formalizzato l'obiettivo, assegnato a tutti i responsabili di settore dell'Ente, connesso alla verifica dello stato di attuazione del piano triennale per la prevenzione della corruzione.

Inoltre, ad alcuni Responsabili di settore sono stati assegnati ulteriori obiettivi, in ragione della specificità delle attività di rispettiva competenza, per l'implementazione delle azioni per il contrasto alla corruzione, la trasparenza e i controlli interni (L. 190/2012; D.Lgs. 33/2013; D.L. 174/2012 e

Regolamenti Comunali).

L'eventuale mancato o parziale raggiungimento dell'obiettivo connesso alla verifica dello stato di attuazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione comporterà una ripercussione negativa sulla performance organizzativa dell'ente, che si tradurrà in una penalizzazione anche a livello di performance individuale, così come il raggiungimento degli ulteriori obiettivi di settore sopra richiamati inciderà direttamente sulla valutazione dei corrispondenti Responsabili.

Gli obiettivi strategici previsti nel DUP 2018/2020 in tema di prevenzione della corruzione sono declinati nei seguenti obiettivi operativi del Piano esecutivo di gestione integrato con il Piano della performance:

Obiettivi strategici	Obiettivi operativi	Obiettivi gestioni
Politiche per favorire la comunicazione e la partecipazione attiva dei cittadini alle attività dell'ente attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie.	Innovazione, Comunicazione e Trasparenza.	Garantire la conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto e ai regolamenti
		Attività di prevenzione della corruzione
		Nuovo sistema di misurazione e valutazione della performance
Organizzazione al servizio del cittadino	Miglioramento della comunicazione istituzionale	Miglioramento sistemi di comunicazione istituzionale, gironalino, facebook ecc
		Accessibilità ad internet mediante la fornitura di wifi gratuito
		Riduzione tempi gestione segnalazioni e richieste di informazioni
	Implementazione delle nuove tecnologie per l'informatizzazione dei procedimenti amministrativi	Riorganizzazione dei documenti tramite modifica del sistema di archiviazione, digitalizzazione atti e gestione benefici per Trasparenza
		Gestione contabilità e capitoli di bilancio, impegni di spesa, atti di liquidazione. Redazione Determine attraverso le nuove procedure digitali e pubblicazione ANAC
		Informatizzazione procedimenti di spesa, impegni e liquidazioni
Legalità e trasparenza	Migliorare la trasparenza dell'amministrazione e potenziare i controlli preventivi e successivi di regolarità amministrativa	Visto preventivo di Conformità dell'azione amministrativa del Segretario su ogni determinazione dei Responsabili di U.O.
		Pubblicazione in Amministrazione Trasparente di dati e modulistica da parte di ogni U.O.
		Accentramento competenze per la gestione degli incarichi, sia interni che esterni, relativa comunicazioni enti esterni e pubblicazione amministrazione trasparente.

Soggetti coinvolti nella gestione del rischio di corruzione

Gli organi di indirizzo politico

Gli Organi di indirizzo politico, individuabili a seconda delle specifiche competenze attribuite nel Sindaco, nella Giunta Comunale, nel Consiglio Comunale.

Compete al Sindaco la designazione del responsabile, come suggerito dalla delibera Civit n.15/2013.

Compete alla Giunta l'adozione del PTPC e dei suoi aggiornamenti, in considerazione della natura organizzativo/gestionale di tale provvedimento e della sua stretta interconnessione con il Piano della Performance.

Sempre alla Giunta si ritiene competente l'adozione degli atti di indirizzo aventi contenuto organizzativo, mentre si ritengono in capo al Consiglio Comunale gli atti di indirizzo di carattere generale che esulino dagli aspetti meramente organizzativi.

Sul ruolo del Consiglio Comunale, già lo scorso anno l'Anac, con la determinazione n.12/2015 relativa all'Aggiornamento del PNA, aveva suggerito un maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella predisposizione del PTPC, ravvisando una delle cause della scarsa qualità dei piani elaborati proprio nel mancato coinvolgimento degli organi politici. La modifica apportata dal Dlgs.97/2016 al comma 8 della L.190/2012 ha ora espressamente attribuito all'organo di indirizzo politico la definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. Per tale ragione, in sede di approvazione del DUP 2018/2020, si è richiamata l'attenzione dei consiglieri comunali sugli obiettivi strategici ed operativi relativi all'anticorruzione e alla trasparenza contenuti nel DUP. Come per lo scorso anno poi, anche quest'anno, il presente piano sarà trasmesso ai consiglieri comunali subito dopo la pubblicazione, indicando un termine entro cui far pervenire eventuali suggerimenti, osservazioni o proposte di integrazioni. Le proposte pervenute saranno quindi analizzate ed approvate dal Consiglio comunale in una successiva seduta, con gli opportuni indirizzi alla Giunta comunale per recepirle. Nella fase di monitoraggio poi, contestualmente al report sui controlli successivi di regolarità amministrativa, il Consiglio comunale sarà informato dello stato di attuazione del PTPC

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, (semplicemente Responsabile d'ora in poi) individuato con decreto del Sindaco n. 16 del 16/01/2016 nel Segretario Generale dott.ssa Enrica Pedersini. Seguendo infatti gli indirizzi ANAC contenuti nel PNA, si è tornati ad unificare i due ruoli in virtù della nuova formulazione del comma 7 della L.190. Il Segretario, in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

- propone ogni anno l'aggiornamento piano triennale della prevenzione;
- predispone, adotta, pubblica sul sito internet ed invia alla Giunta, al Consiglio, ai Revisori dei Conti ed al Nucleo di Valutazione ogni anno la relazione sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione;
- individua, previa proposta dai Responsabili di PO competenti, il personale da inserire nei programmi di formazione;
- procede con proprio atto (per le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione) alle azioni correttive per l'eliminazione delle criticità, anche in applicazione del regolamento sui controlli interni, sentiti i responsabili dei servizi.

- segnala all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza

Al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione il Responsabile in qualsiasi momento può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento. Il Responsabile può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente il rischio di corruzione e illegalità.

Come prescritto dal novellato comma 7 della L.190/2012 infine, eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'Autorità nazionale anticorruzione, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39.

Inoltre, nell'ambito delle misure per prevenire, contrastare e reprimere terrorismo e riciclaggio, il RPCT viene individuato con il presente atto quale "Gestore", a cui gli addetti degli uffici trasmettono le informazioni rilevanti ai fini della valutazione delle operazioni sospette, ai sensi dell'art.6 comma 4 del DM Interno 25 settembre 2015. Si fa riserva di definire con specifico provvedimento le procedure interne di valutazione secondo i criteri definiti nel citato decreto.

3) Il Titolare delle funzioni di supporto al RPCT per la trasparenza individuato nel PEG nel Vice Segretario, al fine di coadiuvare lo stesso in tutte le attività comprese in detto ambito e consistenti:

- nello svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- nel segnalare al RPCT, per la successiva trasmissione all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- nel provvedere, di concerto con il RPCT, all'aggiornamento della sezione del PTPC dedicata alla trasparenza, all'interno della quale sono previste specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con il Piano anticorruzione;

Al predetto Responsabile sono state altresì conferite le funzioni relative all'accesso civico di cui all'art. 5, c. 2, del dlgs. 97/2016, in modo da escludere coincidenza con il titolare del potere sostitutivo in caso di ritardo o mancata risposta alle richieste di accesso civico.

I Responsabili di Posizione organizzativa

I Responsabili di Posizione Organizzativa delle Unità organizzative sotto indicati:

Marco Esti	Responsabile area Servizi alla Persona
Francesca Vassallo	Responsabile area economico finanziaria
Bruno Foresti	Responsabile area tecnica

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, L. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio e alla predisposizione del PTPC;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della L. n.190 del 2012).

Inoltre, ai sensi dell'art. 10 del D. Lgs. 33/2013: *"1. Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto"*.

I soggetti responsabili della pubblicazione della Trasparenza sono:

Area/Settore	Responsabile
Risorse umane - Personale	Segretario comunale
Servizi informativi e informatici	Monteverdi Lorella
Servizi alla Persona	Esti Marco
Servizi Tecnici	Foresti Bruno
Servizi finanziari	Vassallo Francesca
Polizia Locale – Unione BBO	Paloschi Vittorio

Seguendo i suggerimenti dell'ultimo PNA 2016 non vengono più individuati i Referenti, ritenendo più immediata ed efficace l'interlocuzione con i responsabili di servizio incaricati di posizione organizzativa, che sono direttamente coinvolti nell'attuazione e nella vigilanza delle misure di prevenzione

Il Nucleo di Valutazione e altri organismi di controllo interno

L'organismo indipendente di valutazione nominato con delibera della Giunta Comunale n. 163 del 27/12/2016 verifica l'inclusione degli obiettivi di trasparenza e di prevenzione della corruzione nel ciclo di gestione della performance.

L'art. 41, co. 1, lett. h) del d.lgs. 97/2016 inserisce il comma 8bis all'art. 1 della L. 8 novembre 2012, n. 190, disponendo che "L'Organismo indipendente di valutazione verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Esso verifica i contenuti della Relazione di cui al comma 14 in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. A tal fine,

L'Organismo medesimo può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti. L'Organismo medesimo riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza”.

Tale previsione è confermata all’art. 44 del D. Lgs. 33/2013, il quale dispone che “L'organismo indipendente di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 10 e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'OIV, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati”.

L'Ufficio procedimenti disciplinari (U.P.D.)

L'Ufficio per i procedimenti disciplinari propone l'aggiornamento del Codice di comportamento adottato dal Comune e sanziona i comportamenti che si discostano dalle prescrizioni del Codice.

L'UPD è individuato nel Segretario comunale pro-tempore dal regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi.

Per quanto riguarda la compatibilità tra il ruolo di responsabile della prevenzione della corruzione di rivestire e il ruolo di responsabile dell'ufficio per i procedimenti disciplinari, si rinvia al punto 1.2.

I Dipendenti/collaboratori

I dipendenti e i collaboratori dell'amministrazione partecipano al processo di gestione del rischio, osservando le misure contenute nel P.T.P.C., segnalando le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. e segnalando casi di personale conflitto di interessi.

I cittadini

I cittadini collaborano alla prevenzione della corruzione prevalentemente con le seguenti modalità:

- a) possono presentare osservazioni nella fase preliminare di redazione del PTPCT;
- b) possono segnalare illeciti compiuti dai dipendenti, con le tutele previste per i dipendenti stessi, al RPC, utilizzando l'apposito modulo disponibile sul sito web dell'ente;
- c) possono esercitare il diritto di accesso civico.

RASA – Responsabile dell'Anagrafe unica delle Stazioni (AUSA)

Ai sensi dell'art. 33-ter del Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 17 dicembre 2012, n. 221. “E' istituita presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture l'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti. Le stazioni appaltanti di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture hanno l'obbligo di richiedere l'iscrizione all'Anagrafe unica presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici istituita ai sensi dell'articolo 62-bis del codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Esse hanno altresì l'obbligo di aggiornare annualmente i rispettivi dati identificativi. Dall'obbligo di iscrizione ed aggiornamento dei dati derivano, in caso di inadempimento, la nullità degli atti adottati e la responsabilità amministrativa e contabile dei funzionali responsabili”.

Il Comune di Lograto ha individuato il soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati dell'Anagrafe unica delle Stazioni Appaltanti nel Responsabile dell'Area Tecnica.

Processo di adozione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.)

Approvazione e aggiornamento del Piano

Come stabilito dall'Intesa in Conferenza Unificata del 24 luglio 2013,⁴ i Comuni devono adottare il P.T.P.C. entro il 31 gennaio 2014 e, contestualmente, provvedere alla sua pubblicazione sul sito istituzionale, con evidenza del nominativo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Il Piano è stato predisposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, individuato con decreto del Sindaco n. 19 del 23/12/2014 nel segretario comunale **dott.ssa Enrica Pedersini**.

Questo Ente approva il primo Piano con deliberazione della Giunta Comunale⁵ n 12 del 20/02/2014 e procede al suo aggiornamento scorrendo l'annualità con Deliberazioni:

- GC n. 9 del 27/1/2015
- GC n. 9 del 28/1/2016
- GC n. 9 del 26/01/2017
- CG n. 13 del 1/2/2018

Dopo l'approvazione il Piano sarà trasmesso al **Dipartimento della Funzione Pubblica**, inviando all'indirizzo email: piani.prevenzionecorruzione@funzionepubblica.it il link alla pubblicazione del Piano sul sito istituzionale.

Nell'oggetto della email deve essere riportata la dicitura "comunicazione del P.T.P.C.";

Soggetti interni all'amministrazione che partecipano alla predisposizione del Piano.

Oltre al Responsabile per la prevenzione della corruzione ed al Responsabile per la Trasparenza, hanno partecipato alla stesura del Piano i responsabili di servizio titolari di posizione organizzativa.

Soggetti esterni all'amministrazione che partecipano alla predisposizione del Piano.

Con avviso pubblicato sul sito internet dell'Ente in data 18/1/2018 è stata avviata la procedura aperta alla consultazione per l'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione - PTPC 2018- 2020 comprensivo del Programma triennale per la trasparenza- PTTI 2018-2020 del Comune di Lograto. L' avviso è stato rivolto ai cittadini, a tutte le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, alle organizzazioni di categoria e organizzazioni sindacali operanti nel territorio del Comune di Lograto, al fine di formulare osservazioni finalizzate ad una migliore individuazione delle misure preventive anticorruzione. Nell'intento di favorire il più ampio coinvolgimento, i suddetti stakeholder (portatori d'interesse) sono stati invitati a presentare contributi, di cui l'Ente terrà conto in sede di approvazione definitiva del Piano Triennale Anticorruzione 2018-2020. Nel termine assegnato per la presentazione di tali contributi non sono pervenute osservazioni.

Considerata la dimensione territoriale e demografica dell'ente che determina, di fatto, un controllo "sociale" immediato, continuo e diffuso sull'operato dell'amministrazione comunale, si ritiene non

⁴ Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n.190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", del 24 luglio 2013

⁵ Cfr. la nota dell' ANCI del 22 marzo 2013, Prime indicazioni ai Comuni sulle principali misure ed adempimenti per l'attuazione della legge 190 del 2012 (anticorruzione): "Quanto al soggetto competente all'adozione di tale atto, si ritiene che lo stesso possa essere identificato con la Giunta che, secondo quanto previsto dall'art. 48 del TUEL, collabora con il Sindaco nel governo del comune e a cui spetta, secondo un criterio di competenza residuale, l'adozione di tutti gli atti rientranti nelle funzioni degli organi di governo, che non siano riservati dalla legge al Consiglio e che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi o dallo statuto, del Sindaco". Inoltre, il P.T.P.C. può prevedere delle misure che incidono sull'ordinamento degli uffici e dei servizi e, sempre ai sensi dell' art. 48 del TUEL (comma 3), è "competenza della Giunta l'adozione dei regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, nel rispetto dei criteri generali stabiliti dal consiglio.

essenziale il coinvolgimento di "soggetti esterni" nel processo di predisposizione del Piano.

Canali, strumenti e iniziative di partecipazione e comunicazione dei contenuti del Piano

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "amministrazione trasparente" nella sezione ventitreesima "altri contenuti", a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato. Inoltre il Piano sarà trasmesso via mail a tutti i dipendenti e collaboratori.

PARTE II

IL PROCESSO DI ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Il presente P.T.P.C. viene redatto secondo le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato dall’Autorità nazionale Anticorruzione (ANAC, ex CIVIT) in data 11.09.2013 con delibera n°72 e le linee guida dettate dall’OECD (Organizzazione internazionale per lo sviluppo e la cooperazione economica) ovvero l’adozione di tecniche di risk-management (management della gestione del rischio).

Secondo tali indicazioni «il processo di analisi del rischio consiste nell’individuazione dei processi (es. acquisti/forniture – c.d. procurement, gestione del personale, controlli, ecc.) e dei soggetti (persone con ruoli di responsabilità nei predetti processi o nel processo decisionale in genere) più esposti a violazioni dell’integrità e nell’identificazione dei punti critici in termini di vulnerabilità dell’organizzazione (es. selezione del metodo di affidamento o individuazione di varianti al contratto). L’analisi del rischio costituisce il fondamento per l’individuazione all’interno dell’organizzazione delle misure per aumentare la resistenza rispetto a tali vulnerabilità».

Per risk- management si intende il processo con cui si individua e si stima il rischio cui un’organizzazione è soggetta e si sviluppano strategie e procedure operative per governarlo. 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. Il modello di gestione del rischio applicato è quello ISO 31000:2009, secondo cui l’analisi e la gestione dei rischi e le strategie di mitigazione favoriscono il raggiungimento degli obiettivi strategici.

Tenuto conto di quanto indicato nel P.N.A. che per tutte le amministrazioni individua le AREE DI RISCHIO comuni e obbligatorie (allegato 2 P.N.A) e dalle LINEE GUIDA OPERATIVE DELL’ANCI, rilasciate nel gennaio 2014, sono individuate per l’Ente le seguenti aree di rischio:

- A. Acquisizione e progressione del Personale (Area di rischio comune e obbligatoria prevista dal P.N.A.);
- B. Affidamento di lavori, servizi e forniture (Area di rischio comune e obbligatoria prevista dal P.N.A.);
- C. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (Area di rischio comune e obbligatoria prevista dal P.N.A.);
- D. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (Area di rischio comune e obbligatoria prevista dal P.N.A.);
- E. Riscossione delle sanzioni e dei tributi (Area di rischio specifica dei Comuni da Linee Guida ANCI);
- F. Atti di programmazione e pianificazione (Area di rischio specifica dei Comuni da Linee Guida ANCI).

Il processo di gestione del rischio nel presente P.T.P.C., così come delineato dal PNA, prevede le seguenti fasi

Mappatura dei Processi con Identificazione dei settori /Uffici deputati allo svolgimento del processo (tabella 1)

Identificazione e valutazione dei rischi specifici associati ai processi e valutazione dei rischi specifici (in termini di impatto e probabilità) (tabella 2);

Identificazione delle misure più idonee alla prevenzione/mitigazione/trattamento del rischio (Tabella 2):

Mappatura dei processi

In primo luogo, all'interno delle aree di rischio viene effettuata una mappatura dei processi, intendendo come tali, "quell'insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica".

Ai fini della mappatura dei processi si tiene conto della esemplificazione dei processi indicati nell'allegato 2 al P.N.A. ma si specificano e si indicano ulteriori processi particolari che si ritengono rilevanti nell'ente ai fini del rischio corruttivo, fatto salvo ulteriori ampliamenti nei successivi aggiornamenti del piano.

Per ogni processo mappato viene individuato l'area/ufficio dell'Ente competente per il processo stesso, secondo l'attuale organigramma dell'ente.

Analisi e valutazione del rischio

Per ogni processo vengono individuati i RISCHI SPECIFICI elencando un catalogo di rischi.

Oltre ai rischi esemplificati nell'ALLEGATO 3 del P.N.A. che si riscontrano nell'ente vengono individuati ulteriori rischi specifici dell'Ente.

Nella stessa tabella in cui vengono identificati i rischi specifici associati ad ogni processo delle aree di rischio viene valutata l'esposizione al rischio dei processi organizzativi. Per ogni rischio vengono poste a seguire 6 domande per la PROBABILITÀ del rischio e 4 domande per l'IMPATTO del rischio

Il livello di rischio è un valore numerico che "misura" gli eventi di corruzione in base alla loro probabilità e sulla base dell'impatto delle loro conseguenze sull'organizzazione: infatti agli eventi più probabili e che potrebbero avere un impatto più grave sull'Ente sarà associato un livello di rischio *più elevato*. L'analisi del rischio deve essere compiuta per ciascun evento di corruzione inserito nel *Registro dei Rischi* e i valori relativi alla probabilità, all'impatto, al livello di rischio e all'efficacia dei controlli devono essere trascritti nel registro, per avere una "visione di insieme" del rischio di corruzione all'interno dell'Ente. I criteri per la determinazione della PROBABILITÀ e l'IMPATTO del rischio sono stati definiti nell'ALLEGATO 5 del P.N.A.

La PROBABILITÀ di un evento di corruzione dipende da 6 fattori di tipo organizzativo, che ricorrono nel processo in cui l'evento di corruzione potrebbe aver luogo:

- a) la discrezionalità;
- b) la rilevanza esterna;
- c) la complessità;
- d) il valore economico;
- e) la frazionabilità;
- f) l'efficacia dei controlli.

A ciascun fattore è associata una domanda con un *set* di risposte predeterminate. A ciascuna

risposta, infine, è associato un punteggio (da 1 a 5), che consente di convertire ciascun fattore in un valore numerico.

Ai fini della valutazione dell'IMPATTO del rischio corruzione il P.N.A. individua quindi 4 *modalità di impatto*, attraverso cui determinare l'importanza (o gravità) dell'impatto di un evento di corruzione:

- impatto organizzativo** (si tratta di un impatto di tipo "quantitativo", perché dipende dal numero di persone che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'ente);
- impatto economico** (che è maggiore nel caso in cui all'interno dell'amministrazione si siano già verificati eventi di corruzione);
- impatto reputazionale** (che è influenzato dal modo in cui le notizie, su precedenti casi di corruzione, sono state fornite all'opinione pubblica dai giornali);
- impatto organizzativo, economico e sull'immagine** (che è "qualitativo" e cresce in relazione al "peso organizzativo" dei soggetti che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'ente).

A ciascuna modalità di impatto il P.N.A. nell'ALLEGATO 5 dedica una sola domanda, con un *set* di risposte predeterminate. Come nel caso della probabilità, anche qui alle risposte è associato un punteggio (da 0 a 5), che consente di assegnare a tutte le modalità di impatto un valore numerico. Le domande e i punteggi sono riassunti nelle tabelle seguenti.

Le domande e i punteggi per valutare la probabilità e l'impatto del rischio corruzione sono riassunti
PROBABILITA'

Domanda 1: Discrezionalità

Il processo è discrezionale?	
No, è del tutto vincolato	1
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	2
E' parzialmente vincolato solo dalla legge	3
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	4
E' altamente discrezionale	5

Domanda 2: Rilevanza esterna

Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?	
No, ha come destinatario finale un ufficio interno	2
Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla P.A. di riferimento	5

Domanda 3: Complessità del processo

Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?	
No, il processo coinvolge una sola p.a	1
Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni	3
Sì, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni	5

Domanda 4: Valore economico

Qual è l'impatto economico del processo?	
Ha rilevanza esclusivamente interna	1

Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es.: concessione di borsa di studio per studenti)	3
Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto)	5

Domanda 5: Frazionabilità del processo

Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti)?	
No	1
Si	5

Domanda 6: Controlli

Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?	
Si, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione	1
Si, è molto efficace	2
Si, per una percentuale approssimativa del 50%	3
Si, ma in minima parte	4
No, il rischio rimane indifferente	5

IMPATTO

Domanda 7: Impatto organizzativo

Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza della P.A.) nell'ambito della singola P.A., quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa P.A. occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)	
Fino a circa il 20%	1
Fino a circa il 40%	2
Fino a circa il 60%	3
Fino a circa il 80%	4
Fino a circa il 100%	5

Domanda 8: Impatto economico

Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della P.A. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della P.A. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?	
No	1
Si	5

Domanda 9: Impatto reputazionale

Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?	
No	0

Non ne abbiamo memoria	1
Sì, sulla stampa locale	2
Sì, sulla stampa nazionale	3
Sì, sulla stampa locale e nazionale	4
Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale	5

Domanda 10: Impatto organizzativo, economico e sull'immagine

A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?	
A livello di addetto	1
A livello di collaboratore o funzionario	2
A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa	3
A livello di dirigente di ufficio generale	4
A livello di capo dipartimento/segretario generale	5

La media della valutazione per la probabilità (da 1 a 5) e la media della valutazione dell'impatto (da 1 a 5) corrispondono ai seguenti **valori di rischio** del processo.

VALORI E FREQUENZE DELLA PROBABILITÀ	VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO
1 improbabile	1 marginale
2 poco probabile	2 minore
3 probabile	3 soglia
4 molto probabile	4 serio
5 altamente probabile	5 superiore

Conoscendo la probabilità di un evento di corruzione e la gravità del suo impatto, è possibile determinarne il livello di rischio. Il livello di rischio si ricava moltiplicando il valore della probabilità (**P**) e il valore dell'impatto (**I**), per ottenere un valore complessivo, che esprime il *livello di rischio* (**L**) dell'evento di corruzione (**L = P x I**). Il prodotto **P x I** è un numero che descrive il livello di rischio di un evento di corruzione in termini quantitativi e che ci dice *quanto è grande* il rischio generato da tale evento.

Diremo, allora, che **L = P x I** descrive il livello di rischio in termini di *Quantità di rischio*.

La probabilità e l'impatto di un evento di corruzione dipendono da certe caratteristiche dei processi e degli uffici in cui l'evento potrebbe accadere: discrezionalità, valore economico, controlli, numero di persone dell'ufficio addette al processo, ruolo di soggetti che, nell'ufficio potrebbero attuare l'evento, ecc.... Quindi, l'analisi del rischio (determinando il livello di rischio degli eventi di corruzione), consente anche di individuare i processi, gli uffici e i soggetti maggiormente esposti al rischio di corruzione.

L'insieme dei possibili valori della *Quantità di rischio* è rappresentato nella matrice seguente.

Probabilità	Altamente probabile	5	5	10	15	20	25
	Molto probabile	4	4	8	12	16	20
	Probabile	3	3	6	9	12	15
	Poco probabile	2	2	4	6	8	10
	Improbabile	1	1	2	3	4	5
			1	2	3	4	5
			Marginale	Minore	Soglia	Serio	Superiore
			IMPATTO				

Leggendo la matrice, si vede chiaramente che il livello di rischio minimo di un evento di corruzione è **1**, mentre **25** rappresenta livello di rischio massimo. In totale, il livello di rischio di un evento può essere rappresentato da 14 diversi valori numerici, che individuano 14 diversi livelli di rischio differenti.

Il Piano Nazionale non fornisce altre indicazioni per analizzare il rischio, oltre quella di considerarlo una quantità numerica. Tuttavia, per semplificare e facilitare il raffronto fra gli eventi di corruzione, può essere utile “raggruppare” i valori della matrice indicando, con colori differenti, quali valori individuano un livello di rischio *trascurabile*, quali un livello di rischio *basso*, quali un livello di rischio *rilevante* e quali, infine, un livello di rischio critico.

Questa “semplificazione” può essere operata utilizzando una Matrice del Rischio che prevede solo 5 livelli di rischio. A seguito della valutazione dell’impatto e della probabilità, i Processi dell’ente identificati mediante NUMERO nella precedente tabella, sono collocati nell’apposita “Matrice Impatto-Probabilità” di seguito rappresentata.

Probabilità	Altamente probabile	5	5	10	15	20	25
	Molto probabile	4	4	8	12	16	20
	Probabile	3	3	6	9	12	15
	Poco probabile	2	2	4	6	8	10
	Improbabile	1	1	2	3	4	5
			1	2	3	4	5
			Marginale	Minore	Soglia	Serio	Superiore
			IMPATTO				

Trascurabile	Da 1 a 3
Basso	Da 4 a 6
Medio	Da 7 a 10
Alto	Da 11 a 15
Rilevante	Da 16 a 25

PARTE III

IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Secondo quanto definito nell'Allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione, dopo aver identificato le aree di rischio e i processi maggiormente a rischio è necessario identificare le misure necessarie a "neutralizzare" o ridurre il rischio.

L'Allegato 2 riporta per ogni processo le misure applicate, il responsabile, l'obiettivo, l'indicatore e i tempi.

Il PNA individua una serie di misure "obbligatorie" TRASVERSALI che devono, quindi, essere necessariamente implementate all'interno di ciascuna amministrazione:

A) La Trasparenza

La Trasparenza è una misura di prevenzione, perché rende maggiormente controllabili (anche dall'esterno) i processi dell'amministrazione. Le misure di trasparenza (programmate nel P.T.T.I.) aumentano il livello di Accountability nella organizzazione e riducono gli spazi di discrezionalità, che rendono possibile l'uso distorto dei processi pubblici. L'efficacia delle misure di trasparenza può essere aumentata attraverso:

- l'informatizzazione dei processi, che consente per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti, che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;

B) Verifica di precedenti condanne per reati contro la pubblica amministrazione

Non è possibile prevedere se e quando un dipendente dell'amministrazione commetterà un illecito. Ma, certamente, un soggetto che è già stato condannato in precedenza per reati contro la pubblica amministrazione è più a rischio, rispetto ad un dipendente che non ha ancora commesso reati. Per questa ragione, in attuazione ai nuovi obblighi di legge, l'Ente deve rivedere le proprie procedure e i criteri di formazione delle commissioni, di assegnazione del personale agli uffici e di conferimento degli incarichi, per garantire che le persone condannate per reati contro la pubblica amministrazione (anche con sentenze non passate in giudicato):

- non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- non siano assegnati 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;
- non partecipino alle 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;
- non svolgano funzioni dirigenziali o direttive all'interno dell'ente.

Se la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il Responsabile della Prevenzione deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

C) Il Codice di comportamento

Il DPR 62/2013 ha introdotto un nuovo Codice di comportamento dei dipendenti pubblici. Ciascuna amministrazione deve adottare un proprio Codice, che integri e specifichi i contenuti di quello nazionale, anche consultando i propri stakeholder (organizzazioni sindacali, associazioni di categoria, cittadinanza, etc.), ispirandosi alle Linee Guida elaborate dalla CIVIT e illustrate nella delibera n.

75/2013–e istituire un Ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD). Il Codice di Comportamento definisce dei valori e dei principi di comportamento, che devono essere adottati e rispettati non solo dai dipendenti dell'amministrazione, ma anche dai collaboratori e dai consulenti dell'ente, dai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché dai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. Il Codice definisce anche delle sanzioni, a carico dei soggetti che violano i valori e i principi di comportamento dell'ente. Si tratta di una misura che consente di sanzionare i comportamenti scorretti, quando ancora non hanno rilevanza penale.

Con deliberazione n. 6 del 30/1/2014 la Giunta Comunale ha approvato il Codice di Comportamento dell'Ente. Gli articoli non ripetono il contenuto delle corrispondenti norme del Codice generale, ma integrano e specificano le previsioni normative ivi riportate. In tal modo si è evitato di appesantire il testo del provvedimento e di creare possibili perplessità applicative, allorché una stessa disposizione normativa venga riprodotta in più fonti di differente livello gerarchico.

Gli articoli del codice in materia di anticorruzione sono riportati **nell'allegato A al presente piano**.

D) Tutela del Whistleblowing

L'articolo 1, comma 51 della legge ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del decreto legislativo n. 165 del 2001, l'articolo 54 bis, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", il cosiddetto whistleblower, recentemente modificato con la legge n. 179 del 23/11/2017.

Si tratta di una disciplina che introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito. In linea con le raccomandazioni dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OECD), la tutela deve essere estesa alle ipotesi di segnalazione di casi di corruzione internazionale (articolo 322 bis del codice penale).

In attesa dell'emanazione delle Linee guida ANAC relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione, la segnalazione di cui sopra deve essere indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione, al seguente indirizzo di posta elettronica: segretario@comune.lograto.bs.it utilizzando il modulo allegato.

La segnalazione deve avere come oggetto: "Segnalazione di cui all'articolo 54 bis del decreto legislativo 165/2001". La gestione della segnalazione è a carico del responsabile della prevenzione della corruzione. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla massima riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente.

E) Monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti

Rilevanti scostamenti dalla media (sia in positivo che in negativo) dei tempi di conclusione dei procedimenti potrebbero dipendere da trattamenti preferenziali, omissioni o ritardi derivanti da fenomeni corruttivi. Per questa ragione, l'Ente dovrebbe definire le tempistiche medie di avvio, gestione e conclusione dei procedimenti e monitorare (anche attraverso applicativi informatici, che consentono l'inserimento e l'analisi dei dati) gli scostamenti dalle tempistiche medie "attese". Dovrà essere prevista anche una procedura, descrivendo i responsabili e le modalità dei controlli da attivare a carico dei soggetti responsabili dei procedimenti, che evidenziano tempi di avvio, gestione e conclusione anomali.

F) Definizione di criteri per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni

A seguito dell'intesa in sede di Conferenza Unificata del 24 Luglio 2013, presso il D.F.P. è stato istituito un tavolo tecnico con i rappresentanti delle regioni e degli enti locali, per analizzare le criticità e

stabilire dei criteri utili all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti delle Regioni e degli Enti Locali. Le Regioni e gli Enti Locali, dovranno definire (attraverso propri regolamenti) i criteri per autorizzare i propri dipendenti a svolgere incarichi esterni, entro 90 giorni dalla conclusione del tavolo di lavoro e comunque non oltre 180 giorni dalla data di adozione dell'intesa.

G) Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

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

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata dal dipendente al proprio dirigente/responsabile, che, dopo aver valutato se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo, deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo, sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività.

H) Inconferibilità e incompatibilità

Il d.lgs. 39/2013 (Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico) ha disciplinato:

- le ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni, nonché a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico;
- le situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- le ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

Le situazioni di inconferibilità o incompatibilità sono contestate dal Responsabile della Prevenzione. Invece, le situazioni di incompatibilità o inconferibilità riguardanti il Segretario Comunale che sia stato individuato come Responsabile della Prevenzione sono contestate dal Sindaco. L'inconferibilità non è sanabile. Invece, l'incompatibilità può essere superata con la rinuncia agli incarichi che la legge considera incompatibili, oppure con il collocamento fuori ruolo e in aspettativa.

La dichiarazione dell'insussistenza di incompatibilità va resa annualmente e, al sorgere della causa di incompatibilità la stessa va immediatamente comunicata.

La disciplina degli incarichi vietati è già contenuta nel regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi approvato con deliberazione GC n. 28 del 24/3/2016

L'Amministrazione, per il tramite del responsabile della prevenzione della corruzione, verifica la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai capi III e IV del d.lgs. n. 39 del 2013⁶.

Le condizioni ostative sono quelle previste nei suddetti capi, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione o dell'ente pubblico o privato conferente (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire l'incarico nei confronti di altro soggetto. In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 decreto legislativo n. 39/2013,

⁶ Per consultare il d.lgs. 39/2013: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2013;39>

l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del d.lgs. n. 39 del 2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

L'Amministrazione, per il tramite del responsabile della prevenzione della corruzione, verifica che:

- negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni sostanziali al conferimento;
- i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto del conferimento dell'incarico.
- I soggetti interessati rendano, all'inizio di ogni anno, la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità relative all'incarico.

I) Limitazione della libertà negoziale del dipendente pubblico, dopo la cessazione del rapporto di lavoro

La L. 190/2012 ha introdotto un nuovo comma nell'ambito dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, per impedire che, durante il periodo di servizio, un dipendente pubblico possa sfruttare la propria posizione e il proprio potere all'interno dell'amministrazione, per ottenere un lavoro per lui attraente presso un'impresa o un soggetto privato con cui entra in contatto. 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."

L) Formazione generale

La formazione generale, rivolta a tutti i dipendenti, può riguardare l'aggiornamento delle competenze e i temi dell'etica e della legalità. Nell'ottica della prevenzione della corruzione, gli interventi di formazione devono favorire la consapevolezza e la responsabilità nello svolgimento di una funzione pubblica e nell'uso del potere pubblico.

I fabbisogni formativi sono individuati dal Responsabile della Prevenzione in raccordo con i responsabili di servizio.

M) Protocolli di legalità/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. Essi prevedono un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti. I patti di integrità sono stati sviluppati da Transparency-International negli anni '90 ed è sono strumento in uso in talune realtà locali già da alcuni anni.

N) Prevenzione della corruzione negli enti controllati

Anche gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico devono nominare un Responsabile della Prevenzione ed adottare dei Piani di prevenzione. L'Ente dovrà, quindi, vigilare affinché gli enti controllati si adeguino alle nuove disposizioni. Se l'ente controllato già dispone di un modello di organizzazione e controllo ai sensi del d.lgs. 231/2001, il Piano di Prevenzione può essere definito estendendo i contenuti e l'ambito di applicazione del modello e il Responsabile della

Prevenzione può essere individuato nell'Organismo di Vigilanza.

L'Amministrazione e l'ente vigilato organizzano un idoneo sistema informativo per monitorare l'attuazione delle misure sopra indicate. Nel P.T.P.C. dell'Amministrazione e nei Piani di Prevenzione/Modelli 231 devono essere definite delle procedure di raccordo, per realizzare il flusso delle informazioni, compresa l'eventuale segnalazione di illeciti.

O) Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti esterni

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, lettera e) della legge 190/2012, è necessario programmare e realizzare il monitoraggio dei rapporti fra Amministrazione e soggetti con i quali sono stati stipulati contratti, interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità con i dipendenti.

P) Rotazione del Personale

La legge 190/2012 e il P.N.A. considerano la rotazione del personale una misura cruciale, per intervenire nelle più esposte al rischio di corruzione. In effetti, attraverso la rotazione è possibile "rompere" il triangolo della corruzione, allontanando una persona dai processi e dall'insieme di relazioni (e interessi), che possono essere una fonte di rischio di corruzione. Tuttavia, si tratta di una misura di trattamento che presenta una serie di criticità:

- la rotazione del personale incide negativamente sul bagaglio di competenze professionali espresse dagli uffici. Per ovviare a questo inconveniente, l'Ente deve programmare una intensa attività di affiancamento e formazione, per allineare le competenze del personale alle nuove mansioni cui è adibito;
- l'efficacia della rotazione tende a diminuire con il tempo: la persona trasferita in un nuovo ufficio è anche messa nelle condizioni di individuare nuovi processi e nuovi interessi. Paradossalmente, la rotazione del personale può far emergere eventi di corruzione nuovi, eliminando gli eventi conosciuti; le persone non sono pedine con cui giocare: l'inserimento di un nuovo elemento (collega, dirigente o responsabile) in un ufficio è un evento che può innescare una serie di dinamiche relazionali, che possono influire (in positivo o in negativo) sul "clima" lavorativo;
- la rotazione del personale è una forma (anche se mite) di precarizzazione del lavoro.

La rotazione del personale può avere anche degli effetti positivi sull'organizzazione. Può, ad esempio, favorire la condivisione dei saperi e delle buone pratiche e favorire i processi di cambiamento organizzativo. Si tratta, ad ogni modo, di una misura che incide profondamente sul funzionamento dell'Ente, ma che può essere utile per intervenire in quelle aree di attività in cui sono stati identificati eventi di corruzione con modalità di rischio critica (area in rosso nella matrice del rischio).

Q) Formazione specifica.

E' rivolta al Responsabile della Prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e ai funzionari addetti alle aree a rischio.

PARTE IV

MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO

I Dirigenti, secondo quanto previsto dal paragrafo 3 del presente Piano, trasmettono al Responsabile la relazione sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione; il Responsabile, a sua volta, in base a quanto previsto dall'art. 2 del presente Piano, predispone la propria relazione generale recante i risultati dell'attività svolta.

Nelle relazioni dei Dirigenti dovranno essere trattati in modo particolare i seguenti aspetti:

- Le risultanze del monitoraggio dei tempi di conclusione e le altre informazioni sui procedimenti di competenza;
- Gli esiti delle attività formative;
- L'eventuale attività di rotazione del personale;
- Se vi sono state denunce di violazioni e le modalità di relativa gestione;
- L'attestazione dell'inserimento dell'apposita clausola in merito al rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- Le richieste di attività ed incarichi extra istituzionali e i relativi provvedimenti autorizzativi e di diniego;
- L'attestazione della previsione nei bandi di gara, avvisi pubblici, lettere invito, contratti, del rispetto del Codice di comportamento di cui al D.P.R. 62/2013 e del Codice di comportamento integrativo;
- Le eventuali richieste riguardanti gli obblighi di astensione dei responsabili dei servizi o dei procedimenti, con i conseguenti provvedimenti adottati;
- Gli eventuali suggerimenti per l'ottimizzazione del PTPC, nell'ottica del miglioramento continuo.

Rapporti con la società civile

La prima modalità di partecipazione rispetto alla società civile avviene nella fase di costruzione del PTPC, mediante un dialogo diretto e immediato con i cittadini, le organizzazioni economiche e sociali.

In seguito viene attuata un'efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il P.T.P.C. e le connesse misure.

Inoltre, poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione sintomo di potenziali fenomeni corruttivi e/o di malagestione, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza.

A tal fine le predette segnalazioni potranno essere inviate per posta elettronica all'indirizzo del Responsabile: segretario@comune.lograto.bs.it La comunicazione non sarà presa in considerazione se effettuata in modalità anonima e sia priva delle indicazioni di chi la trasmette, affinché possa essere contattato per eventuali ulteriori informazioni nell'ambito dei procedimenti che si possano attivare a seguito della segnalazione stessa. Alle segnalazioni in considerazione trova applicazione la disciplina del presente piano relativa alla tutela del dipendente che segnala illeciti.

CAPO 2

PIANO TRIENNALE PER L'INTEGRITÀ E LA TRASPARENZA

Premessa normativa

La disciplina sulla trasparenza nelle pubbliche amministrazioni è stata oggetto, negli ultimi mesi, di penetranti interventi normativi. In data 23/6/2016, è entrato in vigore il d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 che modifica in parte la Legge 6 novembre 2012, n. 190 (anticorruzione) e molti articoli del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (Decreto trasparenza).

Le pubbliche amministrazioni devono adeguarsi alle nuove disposizioni entro il **22 dicembre 2016**.

L'ANAC ha pubblicato le PRIME LINEE GUIDA RECANTI INDICAZIONI SULL'ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICITÀ, TRASPARENZA E DIFFUSIONE DI INFORMAZIONI CONTENUTE NEL D.LGS. 33/2013 COME MODIFICATO DAL D.LGS. 97/2016, alle quali si rinvia per maggiori approfondimenti.

<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/Atto?ca=6667>

Il d.lgs. 97/2016 «Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», di seguito "d.lgs. 97/2016", ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

Il d.lgs. 97/2016 è intervenuto, con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza. Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo, si rileva il **mutamento dell'ambito soggettivo** di applicazione della normativa sulla trasparenza, l'introduzione del **nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato** agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, **l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza**, **l'introduzione di nuove sanzioni** pecuniarie nonché l'attribuzione ad ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.

In sintesi, le principali novità in materia di trasparenza riguardano sostanzialmente tre ambiti:

1. La nozione di trasparenza ed i profili oggettivi e soggettivi (art.1-2 e 2 bis);
2. L'accesso civico (art.5 – 5 bis – 5 ter);
3. Le novità nella sezione Amministrazione Trasparente (artt. 6 e segg.);

Definizioni

Le linee guida ANAC già citate, emanate in attuazione dell'art. 5-bis comma 6 del d.lgs. 33, chiariscono cosa si debba intendere per "documenti", "dati", "informazioni", specificando che:

- La distinzione tra documenti e dati acquista rilievo nella misura in cui essa comporta che l'amministrazione sia tenuta a considerare come validamente formulate, e quindi a darvi seguito, anche le richieste che si limitino a identificare/indicare i dati desiderati, e non anche i documenti in cui essi sono contenuti.
- Il testo del decreto dispone che "l'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti"; pertanto non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa, volta semplicemente a "scoprire" di quali informazioni l'amministrazione dispone.



- Le richieste, inoltre, non devono essere generiche, ma consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione, con riferimento, almeno, alla loro natura e al loro oggetto.
- nei casi particolari in cui venga presentata una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell'amministrazione, la stessa può ponderare, da un lato, l'interesse dell'accesso del pubblico ai documenti e, dall'altro, il carico di lavoro che ne deriverebbe, al fine di salvaguardare, in questi casi particolari e di stretta interpretazione, l'interesse ad un buon andamento dell'amministrazione (cfr. CGUE, Tribunale Prima Sezione ampliata 13 aprile 2005 causa T 2/03).

Per quanto concerne la richiesta di *informazioni*, per informazioni si devono considerare le rielaborazione di dati detenuti dalle amministrazioni effettuate per propri fini contenuti in distinti documenti. Poiché la richiesta di accesso civico generalizzato riguarda i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza), **resta escluso che – per rispondere a tale richiesta – l'amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso**. Pertanto, l'amministrazione non ha l'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'amministrazione stessa.

Si invitano i dipendenti e i collaboratori dell'Ente a prestare la massima attenzione nell'applicazione della disciplina dell'accesso civico, ricordando che secondo l'art. 46 del d.lgs. 33/2013 *“il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili”*.

La nozione di trasparenza

Secondo il **principio generale di trasparenza**, come riscritto dalla novella, questa è ora intesa come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (art. 1). Nella precedente versione la trasparenza era intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e le attività delle pubbliche amministrazioni.

Anche **l'oggetto** della trasparenza muta prospettiva (**art. 2**) in quanto nel precedente testo la trasparenza si sostanzialmente in obblighi in capo alle PA concernenti l'organizzazione e l'attività, mentre adesso il focus è sul destinatario dell'attività della PA: *“Le disposizioni del presente decreto disciplinano la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione”*.

Con riferimento ai **soggetti** cui la disciplina si applica (**art. 2 bis**) il rispetto degli obblighi è stato esteso a società, associazioni, fondazioni e partecipate finanziate da enti pubblici con precisate caratteristiche. In particolare, le norme del d.lgs. 33 si applicano ora a tutte le P.A. (comuni compresi) di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni si applica anche, **in quanto compatibile**:

- a. agli enti pubblici economici e agli ordini professionali;
- b. **alle società in controllo pubblico**, come definite dal Testo Unico Partecipate, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175;

- c. **alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato** comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni;

La medesima disciplina si applica inoltre, in quanto compatibile, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, alle società in partecipazione pubblica e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

L'accesso civico

Viene introdotto il nuovo Capo 1-bis dal titolo **“Diritto di accesso a dati e documenti”**

Accanto al precedente istituto dell'accesso civico - relativo a dati, informazioni ed atti, oggetto di pubblicazione obbligatoria nella sezione “Amministrazione trasparente” che non risultassero pubblicati, e che resta sempre in vigore (**art. 5 comma 1**) - viene introdotto un nuovo tipo di Accesso civico, con una portata molto più ampia (**comma 2**): *“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.”*

L'accesso civico diviene più esteso rispetto a quello disciplinato dal comma 1 perché prevede che ogni cittadino possa accedere a dati e documenti in possesso della Pubblica Amministrazione a prescindere dalla obbligatorietà di pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente, e per le finalità ivi indicate (*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, promuovere la partecipazione al dibattito pubblico*)

L'accesso civico si affianca e non si sostituisce all'istituto dell'accesso agli atti, disciplinato dalla Legge 241/90, che risponde ad una ratio diversa e resta, pertanto, in vigore.

Schematicamente le differenze sono le seguenti:

ACCESSO AGLI ATTI EX L. 241	ACCESSO CIVICO SEMPLICE D.LGS. 33/13	ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO D.LGS. 97/16
E' necessario un interesse diretto concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al dato o al documento al quale è richiesto l'accesso.	Non è necessario un interesse diretto	Non è necessario un interesse diretto
Ha ad oggetto dati e documenti collegati all'interesse diretto e contenuti in ATTI	Riguarda solo DATI, DOCUMENTI, INFORMAZIONI oggetto di pubblicazione ex dlgs.33/2013	Riguarda anche DATI, DOCUMENTI, INFORMAZIONI detenuti dalle PA, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, con i soli limiti di cui all'art. 5-bis del d.lgs. 33.
La richiesta, anche verbale, deve essere presentata all'Ufficio	La richiesta può essere presentata, alternativamente, ad uno dei seguenti uffici:	

competente a formare l'atto conclusivo del procedimento o a quello che lo deterrà stabilmente, con le modalità definite dal regolamento della funzione amministrativa (artt. 31 e 32)	<ul style="list-style-type: none"> a. all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti; b. all'Ufficio relazioni con il pubblico; c. ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale; d. al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria;
Il rilascio degli atti è subordinato al pagamento delle tariffe determinate con delibera della Giunta comunale	Il rilascio di dati ⁷ o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

Limiti all'accesso civico

Avuto riguardo alle finalità dell'accesso civico di cui al comma 2, ben si comprendono i limiti per i quali (motivatamente) questo può essere rifiutato o differito, che discendono dalla necessità di tutela "*di interessi giuridicamente rilevanti*", sia pubblici che privati, secondo quanto previsto dall'**art. 5-bis**, tra i quali:

- a. Sicurezza e difesa
- b. Questioni internazionali
- c. Politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato
- d. Attività ispettive e di perseguimento dei reati
- e. **PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI**, in conformità con la normativa in materia;
- f. Libertà e segretezza della corrispondenza
- g. Interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

I casi succitati costituiscono eccezioni relative al diritto di accesso generalizzato e per esse l'ANAC precisa che: Il legislatore non opera, come nel caso delle eccezioni assolute, una generale e preventiva individuazione di esclusioni all'accesso generalizzato, ma rinvia a una attività valutativa che deve essere effettuata dalle amministrazioni con la tecnica del bilanciamento, caso per caso, tra l'interesse pubblico alla disclosure (divulgazione) generalizzata e la tutela di altrettanto validi interessi considerati dall'ordinamento.

L'amministrazione, cioè, è tenuta a verificare, una volta accertata l'assenza di eccezioni assolute, se l'ostensione degli atti possa determinare **un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore.**

Affinché l'accesso possa essere rifiutato, **il pregiudizio agli interessi considerati dai commi 1 e 2 deve essere concreto** quindi deve sussistere un preciso nesso di causalità tra l'accesso e il pregiudizio. L'amministrazione, in altre parole, non può limitarsi a prefigurare il rischio di un pregiudizio in via generica e astratta, ma dovrà:

- a) indicare chiaramente quale – tra gli interessi elencati all'art. 5 bis, co. 1 e 2 – viene pregiudicato;

⁷ Le linee guida ANAC del 28 dicembre 2016, Delibera n. 1309, paragrafo 4.2: il primo riferimento non è solo ai documenti ma anche ai "dati" che esprimono un concetto informativo più ampio, da riferire al dato conoscitivo come tale, indipendentemente dal supporto fisico su cui è incorporato e a prescindere dai vincoli derivanti dalle sue modalità di organizzazione e conservazione.

- b) valutare se il pregiudizio (concreto) prefigurato dipende direttamente dalla disclosure dell'informazione richiesta;
- c) valutare se il pregiudizio conseguente alla disclosure è un evento altamente probabile, e non soltanto possibile.

La valutazione, aggiunge l'Autorità, deve essere effettuata con riferimento al contesto temporale in cui la richiesta di accesso viene inoltrata.

I limiti dianzi elencati possono essere suddivisi a seconda della natura pubblica o privata degli interessi che sono chiamati a tutelare; in particolare quelli elencati dalla lettera a) alla lettera d) sono volti ad evitare pregiudizio allo Stato e/o agli enti pubblici, quelli, invece, di cui alle lettere dalla e) alla g) concernono la protezione di persone fisiche o giuridiche private. Saranno analizzate nel dettaglio solo le limitazioni che possono interessare i Comuni.

Sicurezza pubblica e ordine pubblico

La sicurezza pubblica è funzione inerente alla prevenzione dei reati e al mantenimento dell'ordine pubblico e comprende la tutela dell'interesse generale alla incolumità delle persone, e quindi la salvaguardia di un bene che abbisogna di una regolamentazione uniforme su tutto il territorio nazionale (Corte Cost. 21/2010). Essa concerne la tutela di quei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si fonda la ordinata e civile convivenza degli appartenenti alla comunità nazionale e ricomprende l'insieme di tutte le misure preventive e repressive finalizzate alla salvaguardia delle istituzioni, delle libertà costituzionali e dell'incolumità dei cittadini. Il nucleo della funzione inerente alla pubblica sicurezza ha dunque ad oggetto le attività volte ad assicurare l'incolumità, con riferimento alla integrità fisica e psichica, delle persone, la sicurezza dei possessi e il rispetto di ogni altro bene giuridico di fondamentale importanza per l'esistenza e lo svolgimento dell'ordinamento.

L'esercizio delle funzioni di pubblica sicurezza e di tutela dell'ordine pubblico coinvolgono non solo l'apparato statale e i suoi organi periferici quali Autorità di Pubblica Sicurezza ma anche gli enti territoriali attraverso le autorità locali di pubblica sicurezza e di governo (art. 54 del TUEL).

I concetti di ordine e sicurezza pubblica e gli interessi ad essi sottesi sono riconducibili ad altri concetti individuati dal legislatore. Ad esempio, l'interesse pubblico inerente alla sicurezza pubblica e all'ordine pubblico viene in rilievo anche nell'adozione di misure preventive e repressive da parte degli enti locali riconducibili all'ambito della sicurezza urbana (quali, ad esempio, quelle previste all'art. 54, co. 4, del d. lgs. 267/2000, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali; cfr. C. Cost. n. 115/2011). Da tale concetto va escluso quanto attiene, invece, alle attività volte a mitigare il disagio sociale (Corte Cost. n. 222/2010). Diversa dalla sicurezza e dell'ordine pubblico, è, invece, l'attività di polizia amministrativa. Non tutte le attività di polizia amministrativa, infatti, sono relative alla sicurezza e all'ordine pubblico.

Protezione dei dati personali

L'art. 5-bis, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 33/2013 prevede che l'accesso generalizzato deve essere rifiutato laddove possa **recare un pregiudizio concreto «alla protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia».** Per «dato personale» si intende «qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale» (art. 4, comma 1, lett. b, del Codice in materia di protezione dei dati personali - d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, di seguito "Codice"). Le informazioni riferite a persone giuridiche, enti e associazioni non rientrano, quindi, in tale nozione.

In proposito, con riferimento alle istanze di accesso generalizzato aventi a oggetto dati e documenti relativi a (o contenenti) dati personali, **l'ente destinatario dell'istanza deve valutare, nel fornire riscontro motivato a richieste di accesso generalizzato, se la conoscenza da parte di chiunque del**

dato personale richiesto arreca (o possa arrecare) un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali, in conformità alla disciplina legislativa in materia. La ritenuta sussistenza di tale pregiudizio comporta il rigetto dell'istanza, a meno che non si consideri di poterla accogliere, oscurando i dati personali eventualmente presenti e le altre informazioni che possono consentire l'identificazione, anche indiretta, del soggetto interessato.

In tale contesto, devono essere tenute in considerazione **le motivazioni addotte dal soggetto controinteressato, che deve essere obbligatoriamente interpellato** dall'ente destinatario della richiesta di accesso generalizzato, ai sensi dell'art. 5, comma 5, del d.lgs. n. 33/2013.

Il richiamo espresso alla disciplina legislativa sulla protezione dei dati personali da parte dell'art. 5-bis, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 33/2013 comporta che nella valutazione del pregiudizio concreto, si faccia, altresì, **riferimento ai principi generali sul trattamento e, in particolare, a quelli di necessità, proporzionalità, pertinenza e non eccedenza**, in conformità alla giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea, del Consiglio di Stato, nonché al nuovo quadro normativo in materia di protezione dei dati introdotto dal Regolamento (UE) n. 679/2016

In attuazione dei predetti principi, il soggetto destinatario dell'istanza, nel dare riscontro alla richiesta di accesso generalizzato, dovrebbe in linea generale **scegliere le modalità meno pregiudizievoli per i diritti dell'interessato**, privilegiando l'ostensione di documenti con l'omissione dei «dati personali» in esso presenti, laddove l'esigenza informativa, alla base dell'accesso generalizzato, possa essere raggiunta senza implicare il trattamento dei dati personali. In tal modo, tra l'altro, si soddisfa anche la finalità di rendere più celere il procedimento relativo alla richiesta di accesso generalizzato, potendo accogliere l'istanza senza dover attivare l'onerosa procedura di coinvolgimento del soggetto «controinteressato» (art. 5, comma 5, del d. lgs. n. 33/2013).

Ai fini della valutazione del pregiudizio concreto, vanno prese in considerazione le conseguenze – anche legate alla sfera morale, relazionale e sociale che potrebbero derivare all'interessato (o ad altre persone alle quali esso è legato da un vincolo affettivo) dalla conoscibilità, da parte di chiunque, del dato o del documento richiesto. Tali conseguenze potrebbero riguardare, ad esempio, future azioni da parte di terzi nei confronti dell'interessato, o situazioni che potrebbero determinare l'estromissione o la discriminazione dello stesso individuo, oppure altri svantaggi personali e/o sociali. In questo quadro, può essere valutata, ad esempio, l'eventualità che l'interessato possa essere esposto a minacce, intimidazioni, ritorsioni o turbative al regolare svolgimento delle funzioni pubbliche o delle attività di pubblico interesse esercitate, che potrebbero derivare, a seconda delle particolari circostanze del caso, dalla conoscibilità di determinati dati. Analogamente, vanno tenuti in debito conto i casi in cui la conoscibilità di determinati dati personali da parte di chiunque possa favorire il verificarsi di eventuali furti di identità o di creazione di identità fittizie attraverso le quali esercitare attività fraudolente.

Per verificare l'impatto sfavorevole che potrebbe derivare all'interessato dalla conoscibilità da parte di chiunque delle informazioni richieste, il destinatario della richiesta di accesso generalizzato deve far riferimento a diversi parametri, tra i quali, anche **la natura dei dati personali oggetto della richiesta di accesso** o contenuti nei documenti ai quali di chiede di accedere, **nonché il ruolo ricoperto nella vita pubblica, la funzione pubblica esercitata o l'attività di pubblico interesse svolta** dalla persona cui si riferiscono i predetti dati.

Libertà e segretezza della corrispondenza

L'accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela della «*libertà e la segretezza della corrispondenza*» (art. 5, comma 2-bis, d.lgs. n. 33/2013).

Si tratta di una esclusione diretta a garantire la libertà costituzionalmente tutelata dall'art. 15 Cost. che prevede espressamente come «*La libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra*

forma di comunicazione sono inviolabili. La loro limitazione può avvenire soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria con le garanzie stabilite dalla legge».

Tenuto conto che «la stretta attinenza della libertà e della segretezza della comunicazione al nucleo essenziale dei valori della personalità [...] comporta un particolare vincolo interpretativo, diretto a conferire a quella libertà, per quanto possibile, un significato espansivo»⁸, la nozione di corrispondenza va intesa in senso estensivo a prescindere dal mezzo di trasmissione utilizzato, stante la diffusione delle nuove tecnologie della comunicazione.

Ai fini delle valutazioni in ordine all'individuazione dei casi in cui il diniego all'accesso generalizzato è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela della «libertà e la segretezza della corrispondenza», l'ente destinatario dell'istanza di accesso generalizzato dovrà tenere in considerazione la natura della stessa, le intenzioni dei soggetti coinvolti nello scambio della corrispondenza e la legittima aspettativa di confidenzialità degli interessati ivi compresi eventuali soggetti terzi citati all'interno della comunicazione.

Interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi proprietà intellettuale, diritto d'autore e segreti commerciali

Per quanto concerne la tutela di tali interessi Costituiscono oggetto di tutela (segreti commerciali) le informazioni aziendali e le esperienze tecnico-industriali, comprese quelle commerciali, quelle relative all'organizzazione, quelle finanziarie, ossia il know-how aziendale, soggette al legittimo controllo del detentore, ove tali informazioni siano segrete, nel senso che non siano, nel loro insieme o nella precisa configurazione e combinazione dei loro elementi, generalmente note o facilmente accessibili agli esperti ed agli operatori del settore; abbiano valore economico in quanto segrete; siano sottoposte, da parte delle persone al cui legittimo controllo sono soggette, a misure da ritenersi ragionevolmente adeguate a mantenerle segrete; riguardino dati relativi a ricerche, prove o altri dati segreti, la cui elaborazione comporti un considerevole impegno ed alla cui presentazione sia subordinata l'autorizzazione dell'immissione in commercio di prodotti chimici, farmaceutici o agricoli implicanti l'uso di sostanze chimiche.

La disposizione interessa gli enti locali prevalentemente nella propria attività contrattuale, di acquisizione di beni e servizi, per la cui disciplina specifica si rimanda all'art. 53 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, il cui comma 5 in particolare prevede che *Fatta salva la disciplina prevista dal presente codice per gli appalti secretati o la cui esecuzione richiede speciali misure di sicurezza, sono esclusi il diritto di accesso e ogni forma di divulgazione in relazione:*

a) alle informazioni fornite nell'ambito dell'offerta o a giustificazione della medesima che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali;

[...]

d) alle soluzioni tecniche e ai programmi per elaboratore utilizzati dalla stazione appaltante o dal gestore del sistema informatico per le aste elettroniche, ove coperti da diritti di privativa intellettuale.

Le eccezioni assolute al diritto di accesso

L'accesso è escluso a priori nei casi di segreto di Stato (a) e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge (b), ivi compresi quelli in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990 (c). Questi casi sono definiti dalle citate linee guida ANAC, come "eccezioni assolute", a fronte delle quali le amministrazioni devono rifiutare l'accesso.

Segreto di Stato: può essere posto in via esclusiva dal Presidente del Consiglio dei Ministri;

Altri casi di segreto o di divieto di divulgazione: per quanto può interessare l'attività degli enti

⁸ Corte Cost. n. 81 del 11/03/1993

locali troviamo i divieti posti a tutela della riservatezza dallo stesso d.lgs. 33:
 dati idonei a rivelare lo stato di salute, ossia a qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici (art. 22, comma 8, del Codice; art. 7-bis, comma 6, d.lgs. n. 33/2013).
 dati idonei a rivelare la vita sessuale (art. 7-bis, comma 6, d.lgs. n. 33/2013).
 dati identificativi di persone fisiche beneficiarie di aiuti economici da cui è possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati (limite alla pubblicazione previsto dall'art. 26, comma 4, d.lgs. n. 33/2013)
 Tra le norme di settore per gli enti locali, in questa categoria, rientrano in primis quelle specifiche previste per i servizi demografici che disciplinano l'accesso ai dati anagrafici, agli atti di stato civile e alle liste elettorali.

Gli altri casi indicati dall'art. 24 c. 1 della l. 241/1990 attengono:

- a) ai divieti di divulgazione espressamente previsti dal regolamento governativo di cui al co. 6 dell'art. 24 della legge 241/1990 e dai regolamenti delle pubbliche amministrazioni adottati ai sensi del co. 2 del medesimo articolo 24;
- b) nei procedimenti tributari, alle particolari norme che li regolano;
- c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, alle particolari disposizioni che ne regolano la formazione
- d) nei procedimenti selettivi, alle esclusioni dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

Per quanto riguarda le eccezioni all'accesso che operano nei procedimenti tributari, il legislatore rinvia alle specifiche norme che regolano detti procedimenti. Si rammenta, a titolo esemplificativo, quanto previsto dall'art. 68 del d.P.R. n. 600/1973 in relazione al segreto di ufficio in materia di accertamenti tributari. Ciò comporta, da una parte che gli atti definitivi sono accessibili anche ai fini dell'accesso generalizzato e che, di conseguenza, l'amministrazione deve, semmai, usare il potere di differimento dell'accesso come previsto al co. 5 dell'art. 5 bis; d'altra parte, l'ostensione di tali atti, data la loro peculiare natura, è opportuno avvenga nei limiti derivanti dall'applicazione della normativa in materia di tutela della riservatezza, eventualmente anche con un accesso parziale ai sensi del co. 4 dell'art. 5 bis. Una volta divenuti accessibili, anche i dati ed documenti dei procedimenti tributari saranno poi soggetti all'applicazione dei limiti di cui all'art. 5 bis, co. 1 e 2.

Analogamente ai procedimenti tributari, per quanto concerne l'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione per i quali il legislatore tiene ferme le particolari disposizioni che ne regolano la formazione, l'accesso agli atti prodromici è di norma escluso. Si tratta, in realtà, di un'esclusione non assoluta, perché in qualche caso, una volta definito il procedimento con l'adozione dell'atto finale, può essere consentito l'accesso agli atti. Anche in queste ipotesi, l'amministrazione può fare uso del potere di differimento. Fra i casi di maggiore interesse per i Comuni si ricordano: la pianificazione urbanistica e l'esercizio della potestà normativa, con l'adozione di Statuto e regolamenti.

Diversamente, invece, l'eccezione opera in modo assoluto nei procedimenti selettivi con riferimento a documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi, data la natura di tali informazioni riconducibili all'area dei dati personali cd. "supersensibili". Si tratta, di atti che possono essere presenti in procedimenti relativi, ad esempio, a concorsi pubblici, trasferimenti di personale, procedure per nomine ad incarichi particolari o per il conferimento di mansioni superiori.

Disposizioni operative in materia di accesso civico

Secondo quanto previsto dall'art. 5 del decreto 33: l'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione. L'istanza può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal [decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82](#), e successive modificazioni, ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) all'Ufficio relazioni con il pubblico;
- c) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;
- d) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto.

L'istanza, quindi, dovrà essere presentata all'ufficio protocollo dell'Ente, in conformità ai modelli allegati alla presente e pubblicati sul sito internet del Comune, di persona e sottoscritta di fronte al funzionario incaricato previa identificazione dell'istante, presentata tramite posta elettronica o posta elettronica certificata, corredata di documento di riconoscimento o firmata digitalmente.

L'ufficio protocollo provvederà ad assegnare l'istanza all'ufficio competente e a darne comunicazione al Responsabile della trasparenza, segretario comunale, oppure la indirizzerà direttamente al Responsabile se riguarda l'accesso a dati la cui pubblicazione è obbligatoria sul sito web dell'Ente.

Dovrà essere predisposto un registro delle istanze di accesso civico, secondo il modello allegato alla presente **Allegato F**.

Qualora siano individuati dei controinteressati, cioè dei soggetti che potrebbero subire un pregiudizio dall'accesso richiesto, l'ufficio competente provvederà a inoltrare, anche telematicamente, agli stessi l'istanza, assegnando il termine di dieci giorni per l'eventuale formulazione di motivata opposizione all'accesso. A tal proposito si rimanda a quanto già esposto nel paragrafo dedicato alla riservatezza e alle linee guida ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016. Decorso inutilmente il termine dei dieci giorni, accertata la ricezione della comunicazione da parte dei controinteressati, è possibile provvedere in merito all'istanza di accesso civico.

Il procedimento deve concludersi con un provvedimento motivato di accesso o diniego nel termine di trenta giorni dall'istanza. Il termine è sospeso nelle more della consultazione dei controinteressati, per dieci giorni. Del provvedimento è data comunicazione all'istante e agli eventuali controinteressati. Se il provvedimento riguarda dati soggetti a pubblicazione obbligatoria l'Ente dovrà provvedere a inserirli nella sezione Amministrazione Trasparente e inviare il collegamento ipertestuale relativo (link) all'istante.

In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione deve darne comunicazione al controinteressato almeno quindici giorni prima di provvedere a trasmettere al richiedente i dati o i documenti.

Contro il diniego dell'Amministrazione o contro l'accesso da parte dei controinteressati, è possibile proporre istanza di riesame al Responsabile della trasparenza e ricorso al Tar competente per territorio oltre che, ove esistente, al difensore civico.

Per quanto non specificato nella presente nota, si rimanda al d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, alla delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016.

In attesa dell'adeguamento alle nuove disposizioni e dell'adozione di una sezione specifica del Regolamento per l'accesso ai documenti amministrativi dedicata all'accesso civico, i dipendenti del Comune di Lograto sono tenuti all'osservanza delle suddette disposizioni operative.

Utilizzando la modulistica allegata al presente Piano (**Allegati G-O**).

Sezione Amministrazione Trasparente

Questa parte del programma contiene l'elenco dei dati che sono inseriti all'interno del sito in sezioni appositamente create. A tal riguardo l'Amministrazione terrà conto, come detto nelle premesse, delle disposizioni in materia di dati personali dettate dal Garante della privacy e recepite dal Comune.

Il legislatore organizza in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web. Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato in nella TABELLA 1 del decreto 33/2013. riportata **nell'allegato D** al presente Piano.

Le schede, riportate nella Parte III del presente, sono state elaborate sulla base delle indicazioni contenute nella suddetta TABELLA del decreto 33/2013 aggiornata con il d.lgs 97/2018.

La sezione «Amministrazione trasparente» deve essere organizzata in modo che cliccando sull'identificativo di una sotto-sezione sia possibile accedere ai contenuti della sotto-sezione stessa, o all'interno della stessa pagina «Amministrazione trasparente» o in una pagina specifica relativa alla sotto-sezione.

L'obiettivo di questa organizzazione è l'associazione univoca tra una sotto-sezione e uno specifico in modo che sia possibile raggiungere direttamente dall'esterno la sotto-sezione di interesse. A tal fine è necessario che i collegamenti ipertestuali associati alle singole sotto-sezioni siano mantenute invariate nel tempo, per evitare situazioni di «collegamento non raggiungibile» da parte di accessi esterni.

L'elenco dei contenuti indicati per ogni sotto-sezione sono da considerarsi i contenuti minimi che devono essere presenti nella sotto-sezione stessa.

In ogni sotto-sezione possono essere inseriti altri contenuti, riconducibili all'argomento a cui si riferisce la sotto-sezione stessa, ritenuti utili per garantire un maggior livello di trasparenza.

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

Nel caso in cui sia necessario pubblicare nella sezione «Amministrazione trasparente» informazioni, documenti o dati che sono già pubblicati in altre parti del sito, è possibile inserire, all'interno della sezione «Amministrazione trasparente», un collegamento ipertestuale ai contenuti stessi, in modo da evitare duplicazione di informazioni all'interno del sito dell'amministrazione.

L'utente deve comunque poter accedere ai contenuti di interesse dalla sezione «Amministrazione trasparente» senza dover effettuare operazioni aggiuntive.

Il d.lgs. 97/2016 ha modificato anche gli obblighi di pubblicazione da adempiersi tramite l'apposita sezione «Amministrazione Trasparente» sul sito web dell'ente.

In estrema sintesi **sono stati aggiunti** e modificati i seguenti obblighi

Trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche - Art. 4-bis

1. L'Agenzia per l'Italia digitale, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, al fine di promuovere l'accesso e migliorare la comprensione dei dati relativi all'utilizzo delle risorse pubbliche, gestisce il sito internet denominato «Soldi pubblici» che consente l'accesso ai dati dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni e ne permette la consultazione in relazione alla tipologia di spesa sostenuta e alle amministrazioni che l'hanno effettuata, nonché all'ambito temporale di riferimento.
2. Ciascuna amministrazione pubblica sul proprio sito istituzionale, in una parte chiaramente identificabile della sezione «Amministrazione trasparente», i dati sui propri pagamenti e ne permette la consultazione in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito temporale di riferimento e ai beneficiari.

I dati relativi ai pagamenti sono riportati sul sito www.soldipubblici.gov.it .

- Provvedimenti in materia di costituzione di società, acquisto, alienazione, gestione delle partecipazioni; lettera d)-bis art. 22 comma 1 del decreto;
- Bandi di concorso: oltre all'elenco dei bandi devono essere pubblicati, ai sensi del novellato art. 19, i criteri di valutazione e le tracce delle prove scritte;

Pubblicazione delle banche dati - Art. 9-bis,

Le pubbliche amministrazioni sono tenute a trasmettere ad altre Amministrazioni i dati previsti da specifiche disposizioni normative, ad esempio alla BDAP, possono adempiere agli obblighi di pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente inserendovi il collegamento ipertestuale (cd. Link) al sito dell'Autorità a cui i dati sono stati trasmessi. L'elenco degli adempimenti di cui all'articolo 9-bis è riportato nell'allegato D al d.lgs. 33/2013, a cui si rimanda.

51

Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali - Art.14

Sono in consultazione le linee guida ANAC relative. Gli obblighi di pubblicazione previsti dalla disposizione si applicano anche nei Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti e sono tenuti alla trasparenza anche i titolari di posizione organizzativa e i dirigenti. Il termine per l'adeguamento alle nuove prescrizioni, per i piccoli comuni, è fissato al 31 marzo 2017 dalle citate linee guida. Seguiranno indicazioni in merito e la predisposizione della modulistica.

Dati relativi al personale a tempo determinato - Art.17

Provvedimenti amministrativi - Art.23

Sono stati eliminati gli obblighi di pubblicazione relativi ai provvedimenti di autorizzazione e concessione e ai concorsi pubblici, già oggetto, questi ultimi, di disciplina specifica di cui all'art. 19.

Bilanci - Art. 29 -

I bilanci e i rendiconti devono essere pubblicati sia in forma integrale che sintetica entro 30 giorni dall'adozione;

Beni immobili e gestione del patrimonio - Art. 30

I dati da pubblicare riguardano sia gli immobili posseduti che quelli detenuti e i canoni di locazione o affitto versati o percepiti;

Controlli e rilievi sull'attività dell'Amministrazione - Art. 31

Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti degli organismi indipendenti di valutazione o nuclei di valutazione, procedendo all'indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti.

Pubblicano, inoltre, la relazione degli organi di revisione amministrativa e contabile al bilancio di previsione o budget, alle relative variazioni e al conto consuntivo o bilancio di esercizio nonché tutti i rilievi ancorché non recepiti della Corte dei conti riguardanti l'organizzazione e l'attività delle amministrazioni stesse e dei loro uffici.»

Servizi erogati - Art. 32

Eliminato l'obbligo relativo ai tempi medi di erogazione dei servizi;

Controlli - Art. 35

Eliminato l'obbligo di inserire i dati relativi alle indagini condotte sulla customer satisfaction;

Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture - Art. 37

Con riferimento ai procedimenti di cui al comma 16, lettera b), del presente articolo, le stazioni appaltanti sono in ogni caso tenute a pubblicare nei propri siti web istituzionali: la struttura proponente; l'oggetto del bando; l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte; l'aggiudicatario; l'importo di aggiudicazione; i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; l'importo delle somme liquidate. Le stazioni appaltanti sono tenute altresì a trasmettere le predette informazioni ogni semestre alla commissione di cui al comma 2. Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione.

Opere pubbliche - Art. 38

Sono pubblicati tempestivamente gli atti di programmazione delle opere pubbliche;

Pianificazione e governo del territorio - Art. 39

Eliminato l'obbligo di pubblicare gli schemi di provvedimento prima dell'approvazione.

Nell' **Allegato D** al presente Piano è riportata la tabella riepilogativa dei contenuti dettagliati della Sezione AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE con l'indicazione del Responsabile comunicazione dato e Responsabile pubblicazione.

Stato dell'arte

Il Comune di Lograto ha già operato da qualche tempo affinché il proprio sito internet, strumento essenziale per l'attuazione dei principi di trasparenza e integrità, offra all'utente un'immagine istituzionale con caratteristiche di uniformità, riconoscibilità, semplicità di navigazione. Sono curati in particolare i seguenti aspetti:

Identificazione visiva e immediata delle pagine di settore poiché appartenenti al sito Istituzionale dell'Ente;

Uniformità di navigazione, almeno nei principali percorsi di navigazione;

Rispondenza alle norme di legge in materia di accessibilità Legge n. 4 del 9/1/2004 (disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici). Il sito del Comune è già adeguato a tali disposizioni.

Il Comune di Lograto, a decorrere dal 1° gennaio 2010, ha attivato l'Albo Pretorio on line, come previsto dalla legge n. 69 del 18/6/2009, e, nel triennio di riferimento, opererà affinché le pubblicazioni in forma informatica siano non solo conformi al dettato normativo, ma anche chiare e facilmente consultabili ed inserirà tutta la modulistica ad uso del cittadino.

I principali atti interessati alla pubblicazione informatica sono:

- Deliberazioni della giunta e del Consiglio
- Regolamenti
- Determinazioni dei responsabili dei servizi
- Ordinanze
- Atti amministrativi di carattere generale/Permessi di costruire/modulistica di rito.
- Bandi di concorso
- Atti vari su richiesta di altri enti
- Pubblicazioni di matrimonio
- Avvisi

Saranno applicate le linee guida dettate dal Garante della privacy e le regole tecniche per la predisposizione e la pubblicazione degli atti;

Coordinamento con gli obiettivi strategici e gestionali

Attraverso il programma e la sua concreta attuazione, l'amministrazione intende realizzare i seguenti obiettivi:

- **la trasparenza** quale accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sulle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse;
- la piena attuazione del **diritto alla conoscibilità** consistente nel diritto riconosciuto a chiunque di conoscere, fruire gratuitamente, utilizzare e riutilizzare documenti, informazioni e dati pubblicati obbligatoriamente;
- il libero esercizio **dell'accesso civico** quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati obbligatoriamente conoscibili qualora non siano stati pubblicati;
- **l'integrità**, l'aggiornamento costante, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, la conformità agli originali dei documenti, delle informazioni e dei dati pubblici relativi all'attività ed all'organizzazione amministrativa.

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

a) **elevati livelli di trasparenza** dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;

b) **lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.**

Gli obiettivi del programma sono stati formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa definita e negli altri strumenti di programmazione di medio periodo e operativa annuale.

Indicazione degli uffici e dei dirigenti coinvolti per l'individuazione dei contenuti del Programma

Il Responsabile della Trasparenza ha il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma Triennale. I dirigenti di tutti i settori sono coinvolti per l'individuazione dei contenuti del programma. La redazione del P.T.T.I. è affidata al Segretario Generale, sulla base della definizione dei contenuti e degli obiettivi indicati da tutti i responsabili.

Il gruppo di lavoro sulla trasparenza supporta in maniera operativa i singoli dirigenti per l'elaborazione di programma apportando il contributo di tutti gli uffici.

Nella redazione del programma è privilegiata la chiarezza espositiva e viene utilizzato l'indice uniforme così come indicato dalle linee guida A.N.C.I. in modo tale che i cittadini, a cui il Programma è rivolto, siano messi in grado di individuare rapidamente gli argomenti di interesse nonché di effettuare confronti tra Programmi di diverse amministrazioni.

Le modalità di coinvolgimento degli stakeholder e i risultati di tale coinvolgimento

Vengono individuati come stakeholder, al fine di un loro coinvolgimento per la realizzazione e la verifica dell'efficacia delle attività del presente programma, i cittadini anche in forma associata, le associazioni sindacali e/o di categoria, i mass media, gli ordini professionali e le imprese anche in forma associata.

Le esigenze di trasparenza rilevate dagli stakeholder e raccolte dai singoli uffici, saranno segnalate costantemente al Responsabile della trasparenza che a sua volta le segnalerà all'organo di vertice politico amministrativo al fine di tenerne conto nella selezione dei dati da pubblicare, nell'elaborazione delle iniziative e nell'individuazione degli obiettivi strategici di trasparenza, di

legalità e di lotta alla corruzione.

In particolare, per favorire il coinvolgimento dei portatori di interesse:

- saranno promossi incontri con i cittadini e le associazioni su vari temi di interesse pubblico e sull'attività di programmazione dell'Ente, al fine di ampliare il coinvolgimento e la partecipazione della società civile
- saranno implementate forme di ascolto diretto tramite gli uffici di sportello (URP, SUAP)
- è attiva presso l'URP un contenitore dove depositare segnalazioni, suggerimenti, da parte dei cittadini.
- si attiveranno indagini di customer satisfaction per la misurazione dell'efficacia dei servizi e al fine di valutare la performance organizzativa e individuale

I termini e le modalità di adozione del Programma da parte degli organi di vertice

La Giunta comunale approva annualmente il Programma Triennale della Trasparenza e della Integrità congiuntamente al Piano prevenzione della corruzione ed i relativi aggiornamenti. Il termine per l'approvazione del programma Triennale della trasparenza e del Piano di prevenzione della corruzione, essendo i due strettamente collegati, è il 31 di gennaio di ciascun anno, così come indicato dall'ANAC nelle Linee Guida 50/2013 e dalla deliberazione 831/2016

Iniziative di comunicazione della trasparenza

Il presente P.T.T.I. sarà pubblicato sul sito Internet istituzionale nella Sezione Amministrazione trasparente.

Verrà data comunicazione dell'avvenuta approvazione e dei relativi aggiornamenti ai principali stakeholder con l'indicazione del link dove sarà possibile scaricare il Piano stesso ed indicando le modalità di presentazione di eventuali osservazioni.

Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi

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

Al fine di garantire l'attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 33/2013 e la realizzazione degli obiettivi del presente Programma attraverso il "regolare flusso delle informazioni", si specifica che l'ufficio preposto alla gestione del sito web è l'ufficio segreteria.

Gli uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare (indicati nella Colonna G) trasmettono settimanalmente i dati, le informazioni ed i documenti previsti nella Colonna E della TABELLA 1 del decreto 33/2013 **(allegato D) all'Ufficio Servizi informativi, il quale provvede alla pubblicazione entro tre giorni lavorativi dalla ricezione.**

Misure di monitoraggio e di vigilanza

Il Responsabile per la trasparenza sovrintende e verifica:

- il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito;
- la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito;
- assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente"

Il portale del Comune di Lograto prevede strumenti specifici di tecnologia web in grado di monitorare e contabilizzare gli accessi alle diverse sezioni del sito ed in particolare alla sezione Amministrazione trasparente. Dall'analisi di questi dati ed elementi quali la tipologia di accesso, il tempo medio di consultazione, il dispositivo di accesso etc.. è possibile programmare ed attuare sistemi di

miglioramento del servizio.

Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico

Questo Comune, seguendo il suggerimento dell'ANAC, considerato che il Segretario Comunale è stato nominato sia Responsabile della trasparenza che della prevenzione della corruzione, ha delegato le funzioni relative all'accesso civico al responsabile di procedimento Esti Marco, che ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013, si pronuncia in ordine alla richiesta di accessi civico e, in virtù dell'art. 43, comma 4, ne controlla e assicura la regolare attuazione.

Nel caso in cui il Responsabile dell'accesso civico non ottemperi alla richiesta, il richiedente potrà ricorrere al Responsabile della trasparenza (Segretario Comunale), che ricopre il ruolo di titolare del potere sostitutivo, che assicurerà la pubblicazione e la trasmissione all'istante dei dati richiesti.

Il Responsabile della trasparenza segnala i casi di inadempimento parziale all'UPD per l'attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala, altresì, gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'ANAC e all'OIV.

Il richiedente può, inoltre, ricorrere al TAR secondo le disposizioni di cui al D.Lgs. n. 104 del 2010. (Circolare n. 2 del 19 luglio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica).

Dati ulteriori

La trasparenza, intesa come "accessibilità totale" implica che le amministrazioni si impegnino a pubblicare sui propri siti non solo i dati espressamente richiesti dalla legge ma anche dati ulteriori, nel rispetto dei limiti costituiti, in particolare, dalla tutela della riservatezza dei dati personali ai sensi del D.Lgs. 196/2003.

L'art 3 del D.Lgs. 33/2013 infatti recita "Le pubbliche amministrazioni possono disporre la pubblicazione nel proprio sito istituzionale di dati, informazioni e documenti che non hanno l'obbligo di pubblicare ai sensi del presente decreto o sulla base di specifica previsione di legge o regolamento, fermi restando i limiti e le condizioni espressamente previsti da disposizioni di legge, procedendo alla anonimizzazione dei dati personali eventualmente presenti"

La pubblicazione dei "dati ulteriori" è prevista anche dalla legge 190/2012 come contenuto dei Piani triennali di prevenzione della corruzione (art. 1 c. 9 lett. f).

Il Comune di Lograto si impegna a riconoscere ed ascoltare le richieste di informazione che pervengono in qualsiasi forma e ad analizzare le domande di accesso ai sensi della legge 241/90 per individuare le tipologie di dati e documenti maggiormente richiesti e che pertanto sia opportuno inserire nel sito Internet istituzionale, sebbene la loro pubblicazione non sia prevista da nessun obbligo normativo.

Inoltre, il Comune di Lograto, sulla base dell'analisi degli accessi alla Sezione Amministrazione trasparente si impegna a elaborare in maniera più chiara e immediata i dati "più cliccati" già pubblicati, in modo che siano resi più comprensibili anche per gli interlocutori che non hanno conoscenze tecniche.

ALLEGATI

1. Tabella Mappatura dei processi
 2. Tabella valutazione e trattamento del rischio
- A. Estratto codice di comportamento
 - B. Modello segnalazione illeciti
 - C. Modello per dichiarazione impegno rispetto patto di integrità appalti e contratti
 - D. Tabella contenuti sezione Amministrazione trasparente
 - E. Indirizzi alle società partecipate dal Comune di Lograto
 - F. Registro accesso civico
 - G. Richiesta di accesso civico a dati, informazioni e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria
 - H. Richiesta di accesso civico a dati e documenti ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.
 - I. Accoglimento della richiesta di accesso civico
 - L. Presentazione richiesta di accesso civico. Comunicazione ai controinteressati
 - M. Comunicazione di sospensione dei termini per individuazione di possibili controinteressati alla richiesta di accesso civico
 - N. Accoglimento della richiesta di accesso civico. Comunicazione ai controinteressati
 - O. Rifiuto della richiesta di accesso civico. Provvedimento