



UNIONE MONTANA VALLI ORCO E SOANA

Comuni di

Ceresole Reale – Noasca – Pont Canavese – Ingria – Ronco Canavese
Valprato Soana - Frassinetto

**Piano Triennale
per la Prevenzione della Corruzione
e per la Trasparenza**

2018 - 2020

Approvato con deliberazione della Giunta dell'Unione Montana n. 1 del 31/01/2018

Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza:

Segretario dell'Unione dr.ssa Antimina Mancino

Indice

Oggetto

Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RTPCT)

Anticorruzione e trasparenza

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA 2018/2020

PREMESSA

1. Cosa si intende per corruzione
2. I soggetti amministrativi contro la corruzione
3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)
4. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)
5. Il Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2017
6. La valutazione sulla "gestione del rischio" di corruzione
7. Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell'ANAC e del Piano triennale
8. Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti
9. La collaborazione degli altri uffici dell'ente e del NUCLEO DI VALUTAZIONE
10. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT)
11. Gli altri oggetti del Piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower)
12. Amministrazione trasparente ed accesso civico

Cap. 1 – IL NUOVO DIRITTO DI ACCESSO CIVICO E GLI ALTRI DIRITTI DI ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

- 1.1. Gli altri diritti di accesso
- 1.2. Il diritto di accesso del consigliere dell'Unione Montana
- 1.3. Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica
- 1.4. Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive
- 1.5. Accesso ambientale
- 1.6. Accesso sugli appalti
- 1.7. Accesso e riservatezza dei dati personali
- 1.8. Il "freedom of information act" (FOIA)
- 1.9. L'accesso civico generalizzato
- 1.10. Le esclusioni all'accesso civico generalizzato
- 1.11. L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza
- 1.12 L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice"
- 1.13. La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati
- 1.14. La segnalazione dell'omessa pubblicazione
- 1.15. La trasparenza e le gare d'appalto
- 1.16. Il titolare del potere sostitutivo

Cap. 2 – LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

1. Analisi del contesto
 - 1.1. Contesto esterno
 - 1.2. Contesto interno
 - 1.3. Mappatura dei processi
2. Processo di adozione del PTPC
 - 2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politicoamministrativo

2.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

2.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

2.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano

3. Gestione del rischio

3.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio"

3.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

A. L'identificazione del rischio

B. L'analisi del rischio

B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

B2. Stima del valore dell'impatto

C. La ponderazione del rischio

D. Il trattamento

MISURE DI RIDUZIONE DEL RISCHIO

ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO

SEZIONE N. 1 – SEZIONE DEL PIANO ANTICORRUZIONE DEDICATA ALLA TRASPARENZA

1. TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO DOPO IL D.LGS. N. 97/2016

1.1 La nozione di trasparenza alla luce del D.Lgs. n. 97/2016

1.2 Il “Nuovo” accesso civico generalizzato

1.2.1 I limiti all’accesso civico

1.2.2 Differenze tra le nozioni di “documenti, dati, informazioni”

1.2.3 Modalità di esercizio dell'accesso civico

1.3 La “Nuova” sezione amministrazione trasparente

2. L’UNIONE MONTANA VALLI ORCO E SOANA E LA TUTELA/PROMOZIONE DELLA TRASPARENZA

3 – INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE IN TEMA DI TRASPARENZA

4 – PROCESSO DI ATTUAZIONE DELLE MISURE PER LA TRASPARENZA

5 - TEMPI DI ATTUAZIONE

OGGETTO

Il presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (di seguito PTPCT) dà attuazione alle disposizioni di cui alla Legge 06.11.2012 n. 190 e s.m.i.

È redatto secondo le indicazioni contenute:

- nel Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito PNA), approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con la deliberazione n. 831 del 03.08.2016;
- nella determinazione ANAC n. 12/2015.

Esso rappresenta il documento fondamentale per la definizione della strategia di prevenzione dei rischi di corruzione nell'Unione Montana Valli Orco e Soana.

RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (RPCT)

Le amministrazioni pubbliche, le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico individuano il soggetto "Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza".

Negli enti locali, il Responsabile è individuato preferibilmente nel Segretario dell'Unione.

Per questo Ente, Responsabile della Prevenzione della Corruzione è stato nominato il Segretario dell'Unione, giusto decreto del Presidente dell'Unione n. 1 del 18/01/2018

ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

L'articolo 1 del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm. e ii. definisce la trasparenza come "*accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*".

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto e di protezione dei dati personali, la trasparenza, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel settore alla nazione.

La trasparenza "*è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al settore del cittadino*".

Il comma 15 dell'articolo 1 della Legge n. 190/2012 e s.m.i. prevede che la trasparenza dell'attività amministrativa costituisca "*livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dall'articolo 117 del Costituzione*".

Come tale, la trasparenza è assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione.

La trasparenza, intesa "*come accessibilità totale delle informazioni*", è uno degli strumenti principali, se non lo strumento principale, per prevenire e contrastare la corruzione che il legislatore ha individuato con la Legge n. 190/2012 e s.m.i.

Conseguentemente, l'analisi delle azioni di contrasto ai fenomeni di "cattiva amministrazione" (cd. *maladministration*) non può prescindere dalla verifica delle attività finalizzate alla trasparenza dell'azione amministrativa.

3.1 IL DECRETO LEGISLATIVO N. 97 DEL 2016: LE PRINCIPALI NOVITA' SULLA PREDISPOSIZIONE DEL PIANO ANTICORRUZIONE

Il D. Lgs. n. 97/2016 ha innovato sensibilmente la disciplina sulla trasparenza contenuta del D.Lgs. n. 33/2013, incidendo significativamente anche sulle funzioni ed i compiti del Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Come evidenziato dalle linee guida dell'ANAC, approvate con delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, il D.Lgs. n. 97/2016 ha ridisegnato l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulla trasparenza rispetto a quanto previsto dall'abrogato art. 11 del D.Lgs. n. 33/2013.

Una delle innovazioni più rilevanti introdotte dal testo normativo in esame è costituita dalla "*piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT) come già indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità sul PNA 2016*" (cfr. delib. ANAC n. 1310/2016, punto 2).

Pertanto, si realizza l'unificazione in solo piano delle attività di prevenzione della corruzione e di tutela/promozione della trasparenza. Di conseguenza, occorre procedere ad individuare chiaramente nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT) una sezione relativa a quest'ultima.

Tale sezione deve contenere gli obiettivi strategici sulla trasparenza definiti dagli organi politici; nel contempo, deve assicurare un effettivo coordinamento tra questi obiettivi e quelli contenuti in altri documenti di natura programmatica e gestionale dell'Ente, fra cui spicca il piano della performance.

La sezione della trasparenza deve indicare i nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, ossia degli uffici che si occupano della individuazione e della elaborazione dei dati nonché della loro pubblicazione. Tuttavia, la stessa ANAC ha previsto la possibilità *“di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente”* (cfr. delib. ANAC n. 1310/2016, punto 2).

Alla luce di tali innovazioni, il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza (RPCT) è chiamato a svolgere attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'organismo indipendente di valutazione (o struttura analoga), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio per i procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Tutti i dipendenti dell'amministrazione hanno l'obbligo di collaborare con il RPCT per l'attuazione di tali adempimenti, come ha ricordato la stessa ANAC, affermando che essi rientrano tra i doveri di comportamento compresi in via generale nel codice *“deontologico”* approvato con il DPR n. 62/2013.

Pertanto, la violazione di tali doveri è passibile di specifiche sanzioni disciplinari (determina ANAC n. 12/2015, pag. 52).

3.2 IL “NUOVO” DIRITTO DI ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

Il D. Lgs. n. 97/2016 ha esteso l'ambito di applicazione del diritto di accesso civico, già previsto dal D. Lgs. n. 33/2013, riconoscendo a chiunque il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nelle ipotesi in cui i medesimi non siano stati pubblicati nella sezione *“Amministrazione trasparente”* del sito web istituzionale. D'altra parte, esso consente a chiunque di accedere a dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto della pubblicazione ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 5 bis del medesimo testo normativo, che individua i limiti attinenti alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti.

Nel primo caso si tratta di un accesso civico *“semplice”*; nel secondo caso, invece, si realizza un accesso civico *“generalizzato”*, rappresentando una considerevole innovazione introdotta dal D. Lgs. n. 97/2016.

Per ulteriori approfondimenti sul punto si rimanda, in ogni caso, alla sezione del Piano specificamente dedicata alla trasparenza.

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA 2018 – 2020

Premessa

La legge n. 190 del 2012 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”* si basa essenzialmente su tre capisaldi:

1. L'adozione di un PNA che detta le linee guida in materia ed i criteri applicativi che devono sovrintendere le attività di ciascun Ente;
2. La nomina di un RPCT di esclusiva competenza dell'Ente di riferimento (vedi da ultimo Deliberazione ANAC n. 1208/2017);
3. L'adozione di adeguate misure generali (la rotazione del personale, l'informatizzazione dei processi e la formazione del personale) a cui si devono aggiungere specifiche misure volte a prevenire il fenomeno corruttivo.

In materia di trasparenza è stato, poi, emanato il D.Lgs. 14-3-2013 n. 33: *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni*

da parte delle pubbliche amministrazioni”, disciplina innovata a seguito dell’entrata in vigore del D.lgs. n. 97/2016.

A livello internazionale occorre, infine, menzionare la **Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite** contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4 - recepita dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116; tale convenzione prevede che ogni stato:

- a) *elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;*
- b) *si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;*
- c) *verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;*
- d) *collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.*
- e) *individuino uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.*

1. Cosa si intende per corruzione

La legge n. 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione.

Il **codice penale** prevede tre fattispecie.

L’articolo 318 punisce la **“corruzione per l’esercizio della funzione”** e dispone che:

“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, sia punito con la reclusione da uno a sei anni.”

L’articolo 319 sanziona la **“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”.

Infine, l’articolo 319-ter colpisce la **“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”.

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

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 nell’ambito della legge n. 190/2012 **comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato in data 11 settembre 2013 ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge n. 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”.

2. I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall’autorità giudiziaria) Con la legge n. 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un’azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.

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

- **l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge n.190/2012);
- **la Corte di conti**, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- **il Comitato interministeriale**, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge n.190/2012);
- **la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali**, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, *Proposta di Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza 2018-2020* province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge n.190/2012);
- **i Prefetti della Repubblica** che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge n.190/2012);
- **la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)** che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- **le pubbliche amministrazioni** che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge n.190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile delle prevenzione della corruzione;
- **gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico**, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge n.190/2012).

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

3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

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

- _ *collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;*
- _ *approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);*
- _ *analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;*
- _ *esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;*
- _ *esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;*
- _ *esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;*
- _ *riserisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.*

Proposta di Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza 2018-2020 A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

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

nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

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

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

_ coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;

_ promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;

_ predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);

_ definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;

_ definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

4. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)

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

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

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione n. 12 del 2015 di aggiornamento del PNA.

Detto aggiornamento si è reso necessario a seguito delle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge n. 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

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

Detto piano infatti si caratterizza per i seguenti elementi:

_ resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;

_ in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

*_ approfondisce l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina e la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. **whistleblower**) su cui l'Autorità ha adottato apposite*

Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;

_ la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto n. 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;

_ i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

5. Il Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2017

Con la Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'ANAC ha proceduto all'Aggiornamento 2017 al PNA, con riferimento ai seguenti approfondimenti:

_ le Autorità di Sistema Portuale

_ la Gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo

_ le Istituzioni universitarie.

Per la predisposizione degli approfondimenti, l'ANAC, come negli anni scorsi, ha costituito appositi Tavoli tecnici cui hanno attivamente preso parte le amministrazioni direttamente interessate e i principali operatori dei vari settori.

Secondo quanto previsto dalla legge n. 190/2012 (art. 1, co. 2 bis), come modificata dal D.lgs. 97/2016, il lavoro è volto ad identificare ***“i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi [...] in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti”***, al fine di supportare e di indirizzare le amministrazioni e gli altri soggetti cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione nella predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

In particolare, nell'*Elenco dei RPCT tenuto da Anac*, si evidenzia che tutti gli atti amministrativi concernenti le nomine, le revoche e le sostituzioni dei RPCT (responsabile prevenzione e corruzione e trasparenza) rimangono sotto la piena responsabilità delle relative amministrazioni.

Il nominativo del RPCT deve essere indicato nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza (art. 43 comma 1 D.lgs. 33/2013) e va pubblicato sul sito dell'amministrazione - sezione *"Amministrazione Trasparente - Altri contenuti /prevenzione della corruzione"*.

6. La valutazione sulla “gestione del rischio” di corruzione

Come abbiamo accennato in premessa questo piano e tutta l'attività amministrativa in materia di anticorruzione ha un'efficacia “preventiva” in quanto è volta ad evitare episodi corruttivi.

In questo contesto al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che ***“partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi”***.

Pertanto, riguardo alla **“gestione del rischio”** di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013, dunque anche nel prossimo triennio la gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

A. identificazione del rischio: *consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;*

B. analisi del rischio: *in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);*

C. ponderazione del rischio: *dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell'impatto);*

D. trattamento: *il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.*

E' dunque confermato, anche in questo piano, l'impianto del 2016, anche se l'ANAC prevede che *“alcune semplificazioni, per gli enti di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”*.

Ad oggi non risulta che la Prefettura UTG di Torino abbia avviato alcun tavolo di confronto o supporto su queste tematiche, pertanto il nostro ente ha proceduto in modo autonomo ad avviare questa consultazione pubblica sulla proposta del Piano 2018-20.

7. Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell'ANAC e del Piano triennale

L'ultima norma in ordine temporale che ha inciso sulla materia è stato il D.Lgs. 25-5-2016 n. 97: ***“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”***.

Dunque le modifiche introdotte da questo decreto, pubblicato in GU il giorno 08/06/2016 ed entrato in vigore dopo 15 giorni in data 23/06/2016, salvo le norme di cui si è detto divenute efficaci dal 23/12/2016, dopo sei mesi dalla entrata in vigore del decreto stesso, hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Il nuovo articolo 2-bis del Decreto n. 33/2013 individua le categorie di soggetti obbligati:

- _ *le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);*
- _ *altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);*
- _ *altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3);*
- _ *enti pubblici economici;*
- _ *ordini professionali;*
- _ *società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;*
- _ *associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, 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 componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.*

La Deliberazione n. 1134 del 2017 indirizza le amministrazioni partecipanti in questi enti e suggerisce di promuovere presso le stesse l'adozione di un modello di organizzazione e gestione unitario che contenga misure ai sensi del Decreto legislativo n. 231/2001 ed ex legge n. 190/2012.

8. Il responsabile dell'Unione Montana della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo Ente è il Segretario dell'Unione pro tempore, nominato sulla scorta dei decreti sindacali prot. n.1335 del 22/03/2013 e prot. n.3586 del 30/09/2013.

La nomina quale RPCT è stata debitamente trasmessa all'ANAC sull'apposito modulo e pubblicata sul sito dell'ente nella sezione Amministrazione Trasparente.

Le sue funzioni sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel Decreto legislativo n. 97/2016, che:

- _ *ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);*
- _ *ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.*

Inoltre, l'articolo **6 comma 5 del DM 25 settembre 2015**, di *"Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione"*, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, **prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.**

Il nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, **"di norma tra i dirigenti di ruolo in settore"**, il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, "di norma", sul segretario.

In ogni caso, il Decreto legislativo n. 97/2016 contempla la possibilità di affidare l'incarico anche al "dirigente apicale", che ne dovrebbe assumere le relative funzioni.

"Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Presidente dell'Unione quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo Ente, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio" (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa.

Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziali di condanna o provvedimenti disciplinari.

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Inoltre il decreto delegato n. 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue

funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola “revoca”. In tal caso l’ANAC può richiedere informazioni all’organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell’articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Dunque il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i seguenti “ruoli”:

- _ elabora e propone all’organo di indirizzo politico, per l’approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- _ verifica l’efficace attuazione e l’idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- _ comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull’osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*
- _ propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- _ definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- _ individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell’etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);*
- _ d’intesa con il dirigente competente, verifica l’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell’articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell’ente risulti incompatibile con la rotazione dell’incarico dirigenziale”;*
- _ riferisce sull’attività svolta all’organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*
- _ entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette al NUCLEO DI VALUTAZIONE e all’organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell’attività svolta, pubblicata nel sito web dell’amministrazione;*
- _ trasmette al NUCLEO DI VALUTAZIONE informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);*
- _ segnala all’organo di indirizzo e al NUCLEO DI VALUTAZIONE le eventuali disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- _ indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- _ segnala all’ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- _ quando richiesto, riferisce all’ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);*
- _ quale responsabile per la trasparenza, svolge un’attività di controllo sull’adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).*
- _ quale responsabile per la trasparenza, segnala all’organo di indirizzo politico, al NUCLEO DI VALUTAZIONE, all’ANAC e, nei casi più gravi, all’ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);*
- _ al fine di assicurare l’effettivo inserimento dei dati nell’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l’individuazione del soggetto preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all’interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);*
- _ può essere designato quale soggetto preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati nell’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);*
- _ può essere designato quale “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).*

9. La collaborazione degli altri uffici dell'Unione Montana e del NUCLEO DI VALUTAZIONE

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge n. 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un “**dovere di collaborazione**” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Dal decreto n. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle del NUCLEO DI VALUTAZIONE al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

_ la facoltà del NUCLEO DI VALUTAZIONE di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;

_ che il responsabile trasmetta anche al NUCLEO DI VALUTAZIONE la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Le ultime modifiche normative hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare “di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità” e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC.

I dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

10. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT)

Premettiamo che dallo scorso anno il piano deve avere anche un'apposita sezione riferita alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti, riunendo in un unico atto il piano anticorruzione e quello per la trasparenza, tratteremo più diffusamente della trasparenza al paragrafo 12.

La legge n. 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) oggi anche per la trasparenza (PTPCT)-

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone alla Giunta lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno **entro il 31 gennaio**.

L'attività di elaborazione del piano **non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione**.

Per gli enti locali, la norma precisa che “il piano è approvato dalla giunta” (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPCT “**un valore programmatico ancora più incisivo**”. Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

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

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

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

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

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare la condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 1208 del 20 novembre 2017). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una **“doppia approvazione”** o comunque l'adozione di un primo schema di PTPCT da porre in consultazione pubblica e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva. Il PNA 2016 raccomanda a tal fine di *“curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione”*.

Sulla base di questa indicazione il nostro Ente ha previsto i seguenti atti:

A. il RPCT ha predisposto la **“Proposta del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza 2018-20”**.

B. la proposta viene pubblicata sul sito dell'ente, e trasmessa al NUCLEO DI VALUTAZIONE, a tutti i responsabili degli uffici e ai consiglieri dell'Unione Montana.

C. I consiglieri dell'Unione Montana, tutti i destinatari e i cittadini dell'Unione potranno proporre e depositare le loro osservazioni

D. Entro il 31/01/2018, la Giunta dell'Unione Montana approva la Proposta definitiva del Piano triennale e comunica detta approvazione sul sito dell'Ente, a tutti i consiglieri, al NUCLEO DI VALUTAZIONE, a tutti i responsabili degli uffici e ai sindacati dei lavoratori.

Questa amministrazione ha scelto la consultazione pubblica come suggerito dall'ANAC da ultimo nella Deliberazione n. 1208 del 20 Novembre 2017.

11. Gli altri oggetti del Piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower)

Nel prosieguo di questo Piano analizzeremo pertanto i seguenti oggetti, che sono la sintesi della normativa, e dei PNA del 2013, e del 2016; per alcuni aspetti si sono tenute presenti anche le indicazioni di metodo che l'ANAC ha seguito per la predisposizione del proprio PTPCT:

- _ l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "aree di rischio";

- la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;

- _ schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi;

- _ l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;

- _ l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;

- _ l'indicazione delle modalità della formazione in tema di anticorruzione;

- _ l'indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;

- _ l'indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

- _ l'indicazione dei criteri “teorici” di rotazione del personale;

- _ l'elaborazione della proposta per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;

- _ l'elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali e/o apicali (APO), con la definizione delle cause ostative al conferimento;

- _ la definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;

- _ l'elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;

- _ la predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;

- _ la realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;

- _ la realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;

- _ l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;

- _ l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;

- _ l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

_ la tutela dei whistleblower, nel pieno rispetto delle “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)” (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra le azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Si rimanda dunque ai moduli contenuti nella sezione *Corruzione - altri contenuti* sia per la gestione delle denunce che per l'applicazione delle misure a tutela del dipendente rispetto agli eventuali eventi corruttivi ipotizzati o segnalati nel nostro ente.

12. Amministrazione trasparente ed accesso civico

Come già precedentemente accennato il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il Decreto legislativo n. 33/2013 di **“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”**. Con il D.lgs. n. 97/2016 è stata modificata sia la legge “anticorruzione” che il “decreto trasparenza”.

Oggi questa norma è intitolata **“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”**.

La complessità della norma e delle successive linee guida dell'ANAC, emanate il 29/12/2016, esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, dovranno essere fatte ulteriori azioni di formazione a supporto dell'implementazione dei vari istituti che, ricordiamolo, sono:

_ L'Amministrazione Trasparente, cioè la pubblicazione, sull'apposita sezione del sito internet del nostro ente, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

_ L'accesso documentale ex art. 22 e seg. della legge 241/1990, che permane in vigore ed è destinato a particolari procedimenti in cui si richiede un interesse giuridicamente rilevante nell'accesso e successivo utilizzo dei dati oggetto di accesso;

_ L'accesso civico rispetto a tutti i dati che devono essere pubblicati in Amministrazione trasparente

_ L'accesso generalizzato rispetto a tutti i dati che non siano oggetto di limitazione speciale, in virtù del quale, "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 pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5 bis".

Questi istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore della Legge n. 190/2012.

L'articolo 1 del D.lgs. 33/2013, rinnovato dal D.lgs. n. 97/2016 prevede infatti: **“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”**.

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

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

Il PNA 2016 si occupa dei “piccoli enti” nella “parte speciale” (da pagina 38) dedicata agli “approfondimenti”. In tali paragrafi del PNA, l'Autorità, invita le amministrazioni ad avvalersi delle “gestioni associate”: unioni e convenzioni.

A questi due modelli possiamo aggiungere i generici “accordi” normati dall'articolo 15 della legge 241/1990 visto l'esplicito riferimento inserito nel nuovo comma 6 dell'articolo 1 della legge 190/2012 dal decreto delegato 97/2016: **“I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in**

comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 241/1990, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione”.

La legge n. 56/2014 (articolo 1 comma 110) prevede che le funzioni di responsabile anticorruzione possano essere volte svolte da un funzionario nominato dal presidente tra i funzionari dell'unione o dei comuni che la compongono.

Il nuovo comma 7 dell'articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che nelle unioni possa essere designato un unico responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

Al momento non sono allo studio, da parte del nostro ente, forme associative che vadano in questa direzione. Nel frattempo è stato potenziato il nuovo accesso civico.

Cap. 1 - Il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi

Il 29/12/2016 sono state emanate, e pubblicate sul sito dell'ANAC, le linee guida definitive. I punti a cui ci si è ispirati in questa opera di elaborazione, ed indicati dal complesso procedimento normativo fin qui perfezionato, si sostanziano in questi passaggi:

_ Fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli art. 24 e seg. della legge 07/08/1990, n. 241 e regolamentato dal DPR 12/04/2006, n. 184.

_ Con l'emanazione del D.Lgs. 14/03/2013 n. 33 è stato introdotto l'accesso civico limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, cioè sul sito internet istituzionale di questo ente.

Il D.lgs. 25/05/2016, n.97, modificando il D.lgs.33/2013, introduce l'accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di “Amministrazione Trasparente”

_ Resta ferma ed autonoma la disciplina dell'accesso agli atti di gara, come specificamente regolamentata dall'art. 53 del Nuovo codice dei Contratti Pubblici D.Lgs n. 50/2016.

Come indicato dall'ANAC (Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 - Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, co. 2, D.Lgs. n. 33/2013), le tre distinte tipologie di accesso devono essere oggetto di specifica regolamentazione, "con il fine... di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione". L'ANAC raccomanda, dal punto di vista organizzativo, di "concentrare la competenza a decidere in un unico ufficio, che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti".

In particolare, sussistono i seguenti limiti:

a) non è ammissibile una richiesta esplorativa, volta semplicemente a "scoprire" di quali informazioni l'amministrazione dispone;

b) le richieste 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;

c) non è ammissibile la richiesta 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".

Inoltre, occorre distinguere fra "eccezioni assolute e relative" all'accesso generalizzato.

Precisamente:

_ a) Le eccezioni assolute, in presenza delle quali la singola amministrazione è tenuta a negare l'accesso, sono imposte da una norma di legge per "tutelare interessi prioritari e fondamentali" (art. 5-bis, comma 3: segreti di Stato od altri casi previsti dalla legge).

_ b) Le eccezioni relative, in presenza delle quali la singola Pa può negare l'accesso valutando caso per caso, si configurano quando è dimostrabile che la diffusione dei dati, documenti e informazioni richiesti potrebbe determinare un "probabile pregiudizio concreto ad alcuni interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico".

_ Precisamente, l'accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela dei seguenti interessi:

- interessi pubblici inerenti a:

a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;

b) la sicurezza nazionale;

c) la difesa e le questioni militari;

d) le relazioni internazionali;

e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;

f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;

g) il regolare svolgimento di attività ispettive.

- interessi privati:

a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;

b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;

c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

1.1. Gli altri diritti di accesso

Va preventivamente sottolineato che la materia del diritto di accesso rimane regolamentata anche da alcune norme speciali, che hanno delineato, dal 1990 in poi una sorta di rivoluzione copernicana della PA, che raggiunge il suo apice con l'accesso civico.

Si è passato dal previgente al 1990 "segreto d'ufficio" opposto a qualsiasi richiesta di informazione dei cittadini, al diritto di accesso per la tutela di una propria posizione soggettiva della legge n. 241/1990 alla definitiva disposizione rispetto all'accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione del D.lgs. n. 33/2013.

In questo contesto di riforma "continua e permanente" della PA rimangono ancora applicabili i seguenti istituti:

1.2. Il diritto di accesso del consigliere dell'Unione

Previsto dal D.Lgs. 18/08/2000 n. 267: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali": Art. 43 - Diritti dei consiglieri

I consiglieri dell'Unione Montana hanno diritto di ottenere dagli uffici dell'Unione, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.

1.3. Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica

Previsto dal D.Lgs. 30/06/2003 n. 196: "Codice in materia di protezione dei dati personali": Art. 7 - Diritto di accesso ai dati personali ed altri diritti.

Ciascuno, nei confronti di chiunque, ha diritto di ottenere la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la loro comunicazione in forma intelligibile.

1.4. Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive

Previsto da Codice di Procedura Penale: art. 391-quater - Richiesta di documentazione alla pubblica amministrazione.

Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia a sue spese; l'istanza deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente.

In caso di rifiuto da parte della pubblica amministrazione, il difensore può richiedere al PM che si attivi e che l'accesso venga ordinato dal GIP.

1.5. Accesso ambientale

Previsto dal D.Lgs. 19/08/2005 n. 195 - Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale: Art. 3 - Accesso all'informazione ambientale su richiesta.

Si intende "informazione ambientale": qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente lo stato degli elementi dell'ambiente.

Secondo questo decreto la P.A. deve rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.

Il decreto spiega e disciplina questo importante diritto dei cittadini.

1.6. Accesso sugli appalti

Previsto dal D.Lgs. 18/04/2016 n. 50 – cosiddetto: "nuovo codice degli appalti": Art. 53 – Accesso agli atti e riservatezza.

Il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il diritto di accesso agli atti del processo di asta elettronica può essere esercitato mediante l'interrogazione delle registrazioni di sistema informatico che contengono la documentazione in formato elettronico dei detti atti ovvero tramite l'invio ovvero la messa a disposizione di copia autentica degli atti.

L'ANAC e gli altri organismi ministeriali stanno mettendo a punto un sistema centrale per costituire una banca dati su tutte le forniture pubbliche.

1.7. Accesso e riservatezza dei dati personali

Sullo sfondo di queste novità normative, c'è sempre stato il problema della riservatezza dei dati personali: ***“come è possibile rendere pubblici i documenti contenenti dati personali, che sono per definizione riservati?”***

Questo interrogativo, al di là del tema trattato in questo documento, è ancora più evidente per quanto attiene all'accesso civico, dove non serve neppure alcuna motivazione.

In realtà il problema è meno complicato di quello che potrebbe apparire; il legislatore ha infatti previsto, sia nell'accesso civico che in quello ordinario, ***la notifica ai controinteressati***, che si basa sull'art. 3 del D.P.R. 12-4-2006 n. 184 - Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi e ha posto dei limiti alla pubblicazione di dati personali, quali, ad esempio, la corresponsione di contributi per ragioni di salute.

Ogni cittadino che ritiene violati i suoi diritti di riservatezza su suoi dati che altri cittadini o altre amministrazioni hanno interesse a visionare, potrà in ogni momento opporsi con un'adequata e motivata nota all'Ente.

1.8. Il “freedom of information act” (FOIA)

Con il D.lgs. n. 97/2016 è stata modificata sia la ***“legge anticorruzione”*** che il ***“decreto trasparenza”***, questa norma è stata definita, forse un po' impropriamente “FOIA”, acronimo della locuzione inglese ***“freedom of information act”***, molto più semplicemente: ***“la norma per la libertà di informazione”***.

Dove l'uso del termine “libertà” sembra spropositato rispetto al semplice accesso agli atti, che peraltro, come abbiamo già visto, era possibile fin dal 1990.

La riforma, in ogni caso, depurata da ogni aspetto demagogico di scopiazzatura del mondo anglosassone, che non sempre sembra un modello di democrazia, apporta ai diritti dei cittadini delle nuove opportunità.

1.9. L'accesso civico generalizzato

Con la nuova definizione, l'accesso civico si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che all'amministrazione trasparente, nel senso che è molto più ampio per diventare generalizzato nei confronti di ogni ***“documento, informazione o dato”*** detenuto dalla pubblica amministrazione.

In questo caso dunque:

_ Basta un'istanza senza motivazione

_ Non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante

1.10. Le esclusioni all'accesso civico generalizzato

Da subito i responsabili degli uffici pubblici si sono detti preoccupati in quanto un diritto così ampio, al di là delle complicazioni pratiche per la loro attività, poteva mettere in pericolo altri diritti o “posizioni delicate”: per l'intero ordinamento democratico, per la riservatezza delle persone e per la tutela della concorrenza commerciale ed industriale.

La norma ha previsto delle cautele, che vedremo nel seguito, ma ha anche ulteriormente previsto, all'art. 5 bis comma 6:

“Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, [...], adotta linee guida recanti indicazioni operative.”

L'ANAC ha emanato le linee guida già richiamate all'inizio di questo capitolo.

1.11. L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo all'Ente e alle altre pubbliche amministrazioni, di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Il diritto di accesso civico generalizzato prevede inoltre il diritto di accedere direttamente ad ulteriori documenti o informazioni semplicemente “detenute” dall'Unione.

È necessario che il cittadino faccia un'istanza di accesso civico, con cui identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti. Per l'istanza la norma non richiede motivazione e può essere trasmessa alternativamente con le modalità di cui all'art. 38 del DPR 28/12/2000 n. 445 (cartacea con firma di fronte al dipendente addetto o con allegata copia del documento di identità) o con quelle degli artt. 64 e 65 del D.Lgs. 07/03/2005 n. 82 (Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica)

1.12 L'avvio del procedimento e la chiusura “semplice”

L'ufficio protocollo a cui perviene l'istanza, salvo che non venga subito presentata al dipendente addetto, dovrà trasmetterla tempestivamente al responsabile del procedimento, che andrà individuato tra:

_ L'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;

_ Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria”

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

- _ Rigiettare la stessa per manifesta improcedibilità ex art. 2 della legge 07/08/1990, n. 241.
- _ Accogliere immediatamente l'istanza.
- _ Dare avvio al procedimento per il reperimento delle informazioni/atti e informare gli eventuali controinteressati

Al comma 5 dell'art. 5 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato si dice che:

“Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione”

I diritti che L'Unione deve tutelare avvisando i controinteressati sono:

- _ la protezione dei dati personali;
- _ la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- _ gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

L'accesso civico è denegato inoltre con provvedimento motivato quando è necessario tutelare:

- _ la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
- _ la sicurezza nazionale;
- _ la difesa e le questioni militari;
- _ le relazioni internazionali;
- _ la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- _ la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;
- _ il regolare svolgimento di attività ispettive.

1.13. La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Il provvedimento finale deve essere motivato e deve avere l'indicazione dei soggetti e delle modalità di effettuare ricorso.

Potrebbe essere necessario né accogliere pienamente né denegare completamente l'istanza; in analogia con il diritto di accesso, si potrà con un apposito provvedimento da notificare/inviare a chi ha fatto l'istanza:

- _ Differire ad altro momento il rilascio di quanto richiesto;
- _ Limitare il rilascio solo ad alcuni degli atti e provvedimenti richiesti

1.14. La segnalazione dell'omessa pubblicazione

Ogni inadempimento degli obblighi di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione trasparente ha un suo responsabile, che potrà subire per detta mancanza quanto prevede l'art. 43 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi (la norma non spiega quali siano i parametri di gravità), il responsabile della trasparenza ***“segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, al NUCLEO DI VALUTAZIONE ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.”***

1.15. La trasparenza e le gare d'appalto

Come abbiamo già accennato il decreto “FOIA” ed il Decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di “Nuovo codice dei contratti” hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 del nuovo codice, rubricato ***“Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico”***, prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblicino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

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

Mentre l'articolo 29, recante ***“Principi in materia di trasparenza”***, dispone:

“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnicoprofessionali.

È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

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

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

Nel nostro sito internet le presenti informazioni sono pubblicate nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente.

1.16. Il titolare del potere sostitutivo

In questo ente, è stato nominato titolare del potere sostitutivo il Segretario dell'Unione pro tempore o chi ne esercita le funzioni.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su “istanza di parte”, è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

“attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”. Vigila sul rispetto dei termini procedurali il “titolare del potere sostitutivo”.

Come noto, ***“l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia”*** (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il titolare del potere sostitutivo entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Cap. 2 - La gestione del rischio di corruzione

1. Analisi del contesto

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.

1.1. Contesto esterno

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.

Per l'analisi del fenomeno, quindi, sulla scorta di quanto consigliato anche dall'ANAC faremo riferimento, riportando qui di seguito, quanto prevede la "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 4 gennaio 2017", disponibile alla pagina web: <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

La città metropolitana di Torino presenta uno scenario criminale multiforme, dove la convivenza tra i vari gruppi criminali si basa su un'apparente divisione dei fenomeni delittuosi posti in essere e quindi dei relativi interessi economici, facendo nascere degli equilibri, se non veri e propri accordi, tesi ad una gestione dei mercati illeciti e dei circuiti che la alimentano con un basso livello di antagonismo. La 'Ndrangheta calabrese è l'associazione per delinquere di stampo mafioso maggiormente presente sul territorio: radicata soprattutto nei Comuni, anche piccoli, delle prime due cinture torinesi e del Canavese, è dedicata all'estorsione, all'usura, al gioco d'azzardo, al trasferimento fraudolento di valori, al porto ed alla detenzione illegale di armi e, soprattutto, al traffico di sostanze stupefacenti.

Gli interessi sono rivolti anche verso il settore delle sale da gioco illegali, degli apparati videopoker, dell'edilizia e del movimento terra, oltre che degli inerti.

Le operazioni "Il Crimine" (2010), "Minotauro" (2011), "Colpo di Coda" (2012) "Esilio" e "Val Gallone" (2013) avevano delineato il quadro d'insieme della criminalità mafiosa di matrice calabrese stanziata nella provincia di Torino, confermando i legami tra le ramificazioni della 'ndrangheta in Piemonte e la "casa madre" in Calabria.

Con riferimento alla criminalità diffusa nel territorio dell'ente, è stato registrato un incremento di alcune fattispecie di reato quali furti in abitazione, rapine in cascate e ville isolate.

Nel Unione Montana Valli Orco e Soana non si sono registrati fatti criminosi di particolare gravità.

1.2. Contesto interno

La struttura organizzativa dell'ente è stata definita con la deliberazione della Giunta dell'Unione n. 1 del 21/01/2016.

La struttura è ripartita in Settori. Al vertice di ciascun Settore è posto un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa.

La dotazione organica effettiva, oltre al Segretario dell'Unione in convenzione, prevede:

SETTORE	CAT.	PROFILO PROFESSIONALE	Dotazione Organica
Amministrativo/finanziario	C3	Istruttore Amministrativo	1
Tecnico e Tecnico-Manutentivo	D3	Istruttore Direttivo	1

TOTALE

2

1.3. Mappatura dei processi

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'ente. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi.

In ogni caso, secondo l'Autorità, *“in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017”*.

La mappatura completa dei principali *processi di governo* e dei *processi operativi* dell'ente è riportata nella tabella delle pagine seguenti.

Per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i *processi di governo* sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere *l'indirizzo politico* dell'amministrazione in carica.

Al contrario, assumono particolare rilievo i *processi* ed i *sotto-processi operativi* che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

E' bene rammentare che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

Nella colonna di destra (schede di analisi del rischio), della Tabella che segue, è indicato il numero della scheda con la quale si è proceduto alla stima del valore della probabilità ed alla stima del valore dell'impatto, quindi all'analisi del rischio per singole attività riferibili a ciascun sotto-processo ritenuto potenzialmente esposto a fenomeni di corruzione.

Le singole schede di valutazione del rischio di tutte le attività analizzate sono depositate presso l'ufficio segreteria.

Processi di governo

1	<i>stesura e approvazione delle "linee programmatiche"</i>				
2	<i>stesura ed approvazione del documento unico di programmazione</i>				
3	<i>stesura ed approvazione del programma triennale delle opere pubbliche del programma biennale di servizi e forniture</i>				
4	<i>stesura ed approvazione del bilancio pluriennale</i>				
5	<i>stesura ed approvazione dell'elenco annuale delle opere pubbliche</i>				
6	<i>stesura ed approvazione del bilancio annuale</i>				
7	<i>stesura ed approvazione del PEG</i>				
8	<i>stesura ed approvazione del piano dettagliato degli obiettivi</i>				
9	<i>stesura ed approvazione del piano della performance</i>				
10	<i>stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa</i>				
11	<i>controllo politico amministrativo</i>				
12	<i>controllo di gestione</i>				
13	<i>controllo di revisione contabile</i>				
Num. scheda	AREA DI RISCHIO	Procedimento o sottoprocedimento a rischio	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (PxI)
1	A	Concorso per l'assunzione a tempo	2,5	2,25	5,63
2	A	Concorso per la progressione in carriera del personale	1,84	1,75	3,22
3	A	Conferimento incarichi di collaborazione (art. 7 D.Lgs. 165/2001)	2,67	1,75	4,67

4	A	Mobilità esterna ai sensi art. 30 D.,Lgs. 165/2001	2,67	2,00	5,34
5	B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,67	1,75	4,67
6	B	Affidamento diretto in economia di lavori, servizi e forniture ex art. 128, commi 8 e 11 (ultimo paragrafo Codice dei Contratti)	2,83	2	5,66
7	C	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,33	2,25	7,50
8	C	Gestione ordinaria delle entrate di bilancio	2,50	2,25	5,63
9	C	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	1,83	2,25	4,12
10	C	Gestione giuridica del personale – Rilascio autorizzazioni per concessione aspettative, congedi, permessi, autorizzazione	1,67	2,25	3,67
11	C	Gestione del protocollo	2,17	1,75	3,80

2. Processo di adozione del PTPC

2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politicoamministrativo

Nel rispetto delle indicazioni fornite dall'ANAC si procederà alla proposta di un primo schema di PTPC e, successivamente, all'approvazione del piano in forma definitiva dopo la pubblicazione di un avviso per consentire l'eventuale presentazione di proposte di modifica od integrazione.

L'avviso di proposta verrà inviato a tutti i Consiglieri dell'Unione invitandoli a presentare eventuali proposte di modifica od integrazione.

2.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

Oltre al Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la Trasparenza hanno partecipato alla stesura del Piano i Responsabili dei settori.

2.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Data la dimensione demografica dell'ente, tutto sommato contenuta, non sono stati coinvolti attori esterni nel processo di predisposizione del Piano.

2.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di 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.

3. Gestione del rischio

3.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio"

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro AREE seguenti:

AREA A:

acquisizione e progressione del personale:

concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

AREA B:

affidamento di lavori servizi e forniture:

procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.

AREA C:

gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;

3.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

C. L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “*rischi di corruzione*” intesa nella più ampia accezione della Legge n. 190/2012.

L’identificazione dei rischi è stata svolta da un “*gruppo di lavoro*” composto dai responsabili di ciascun settore organizzativo e coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

D. L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*).

Al termine, è calcolato il **livello di rischio** moltiplicando “*probabilità*” per “*impatto*”.

B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

Secondo l’Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la “*probabilità*” che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

- ✓ **discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- ✓ **rilevanza esterna:** nessuna: valore 2; se il risultato si rivolge a terzi: valore 5;
- ✓ **complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (valori da 1 a 5);
- ✓ **valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valori da 1 a 5);
- ✓ **frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
- ✓ **controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Per ogni attività/processo esposto al rischio si è attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati.

La media finale rappresenta la “*stima della probabilità*”.

B2. Stima del valore dell’impatto

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

L’Allegato 5 del PNA propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “*l’impatto*”, quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

- ✓ **Impatto organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo del settore organizzativo, tanto maggiore sarà “l’impatto” (fino al 20% del personale = 1; 100% del personale = 5).
- ✓ **Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
- ✓ **Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato L’Unione, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
- ✓ **Impatto sull’immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l’indice (da 1 a 5 punti).

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

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

C. La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “**ponderazione**” che altro non è che la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “**livello di rischio**”.

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una “**classifica del livello di rischio**”.

Le fasi di processo o i processi per i quali siano **emersi i più elevati livelli di rischio** identificano le aree di rischio, che rappresentano **le attività più sensibili ai fini della prevenzione**.

Applicando la suddetta metodologia sono state analizzate le attività, i processi e di procedimenti, riferibili alle macro aree di rischio, elencati nella tabella che segue.

Nelle schede riportate nell’Allegato 1 sono indicati i valori attribuiti a ciascun criterio per la valutazione della probabilità e la valutazione dell’impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la “**valutazione del rischio**” connesso all’attività.

I risultati sono riassunti nella seguente tabella:

Num. scheda	AREA DI RISCHIO	Procedimento o sottoprocedimento a rischio	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (PxI)
1	A	Concorso per l'assunzione a tempo indeterminato	2,5	2,25	5,63
2	A	Concorso per la progressione in carriera del personale	1,84	1,75	3,22
3	A	Conferimento incarichi di collaborazione (art. 7 D.Lgs. 165/2001)	2,67	1,75	4,67
4	A	Mobilità esterna ai sensi art. 30 D.,Lgs. 165/2001	2,67	2,00	5,34
5	B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,67	1,75	4,67
6	B	Affidamento diretto in economia di lavori, servizi e forniture ex art. 128, commi 8 e 11 (ultimo paragrafo Codice dei Contratti)	2,83	2	5,66
7	C	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,33	2,25	7,50
8	C	Gestione ordinaria delle entrate di bilancio	2,50	2,25	5,63
9	C	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	1,83	2,25	4,12
10	C	Gestione giuridica del personale – Rilascio autorizzazioni per concessione aspettative, congedi, permessi, autorizzazione straordinari	1,67	2,25	3,67
11	C	Gestione del protocollo	2,17	1,75	3,80

Nella tabella che segue si procede alla **ponderazione del rischio**, classificando le attività in ordine decrescente rispetto ai valori di “**rischio**” stimati.

Num. scheda	AREA DI RISCHIO	Procedimento o sottoprocedimento a rischio	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (PxI)
7	C	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,33	2,25	7,50
6	B	Affidamento diretto in economia di lavori, servizi e forniture ex art. 128, commi 8 e 11 (ultimo paragrafo Codice dei Contratti)	2,83	2	5,66
1	A	Concorso per l'assunzione a tempo indeterminato	2,5	2,25	5,63
8	C	Gestione ordinaria delle entrate di bilancio	2,50	2,25	5,63

4	A	Mobilità esterna ai sensi art. 30 D.,Lgs. 165/2001	2,67	2,00	5,34
3	A	Conferimento incarichi di collaborazione (art. 7 D.Lgs. 165/2001)	2,67	1,75	4,67
5	B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,67	1,75	4,67
9	C	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	1,83	2,25	4,12
11	C	Gestione del protocollo	2,17	1,75	3,80
10	C	Gestione giuridica del personale – Rilascio autorizzazioni per concessione aspettative, congedi, permessi, autorizzazione straordinari	1,67	2,25	3,67
2	A	Concorso per la progressione in carriera del personale	1,84	1,75	3,22

D. Il trattamento

Il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”.

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

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “*priorità di trattamento*” in base al livello di rischio, all’obbligatorietà della misura ed all’impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il PTPC può/deve contenere e prevedere l’implementazione anche di *misure di carattere trasversale*, come:

- a) *la trasparenza*, che costituisce apposita “*sezione*” del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori. Le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nella citata sezione del Piano;
- b) *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;
- c) *l’accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di 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;
- d) *il monitoraggio sul rispetto dei termini* procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le *misure specifiche* previste e disciplinate dal presente sono descritte nei paragrafi che seguono.

MISURE DI RIDUZIONE DEL RISCHIO

Sulla base delle analisi effettuate, si è proceduto alla individuazione delle azioni di gestione e prevenzione del rischio, valutando anche il grado di realizzabilità delle stesse. Di seguito vengono elencate in modo aggregato le azioni che sono state individuate, da applicare alle attività a rischio sopra elencate.

Le misure individuate confluiranno anche negli obiettivi del Piano della performance del triennio 2017/2019.

a) Azioni per tutte le attività a rischio:

- attuare il rispetto della distinzione dei ruoli tra Responsabili dei settori e organi politici, come definito dagli artt. 78, comma 1 e 107 del TUEL;
- rotazione degli incarichi, ove possibile, come definito nel successivo art. 7 punto 7.2;

- rispetto puntuale delle procedure previste nel regolamento sul funzionamento dei controlli interni in vigore;
- verifica dei conflitti di interesse (anche potenziali) in ogni fase di tutti i procedimenti, mediante tracciamento dei responsabili delle istruttorie e dei procedimenti;

b) Azioni nei meccanismi di formazione delle decisioni:

a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:

- ✓ rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
- ✓ rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- ✓ distinguere, laddove la struttura organizzativa lo consenta, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti l'istruttore proponente ed il funzionario;

b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione dovrà essere tanto più diffuso quanto più è ampio il margine di discrezionalità;

c) per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'ente dovranno ispirarsi ai principi di semplicità e di chiarezza. In particolare dovranno esser scritti con linguaggio semplice e comprensibile a tutti. Tutti gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo che la motivazione.

Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse a ricostruire il procedimento amministrativo seguito. La motivazione indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, sulla base dell'istruttoria. La motivazione dovrà essere il più possibile precisa, chiara e completa. Ai sensi dell'art. 6-bis della legge 241/90, come aggiunto dall'art. 1 della L. 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dando comunicazione al responsabile della prevenzione della corruzione;

d) per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'amministrazione, sul sito istituzionale devono essere pubblicati i moduli di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;

e) nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento dovrà essere indicato l'indirizzo mail a cui rivolgersi e il titolare del potere sostitutivo ex art. 2, comma 9 bis, della Legge 241/90 (individuato nel Segretario generale in caso di mancata risposta);

f) nell'attività contrattuale:

- ✓ rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- ✓ ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento dell'ente solo nei casi in cui non sia possibile utilizzare gli acquisti a mezzo CONSIP e/o del mercato elettronico della pubblica amministrazione (MEPA);
- ✓ assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti assegnati direttamente, secondo quanto previsto dall'art. 36 del D.Lgs. n. 50/2016 e dalle linee guida ANAC sugli affidamenti inferiori alla soglia comunitaria;
- ✓ assicurare la rotazione tra i professionisti negli affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta, dandone atto nel corpo del provvedimento e rispettando quanto

previsto dal D.Lgs. n. 50/2016 e dalle linee guida ANAC sugli incarichi relativi ai servizi di architettura e ingegneria;

- ✓ assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
- ✓ allocare correttamente il rischio di impresa nei rapporti di partenariato;
- ✓ rispetto delle previsioni normative in tema di proroghe e rinnovi contrattuali, limitati ai casi strettamente indispensabili per consentire il proseguimento di un settore indispensabile per la collettività locale;
- ✓ dettagliata motivazione di diritto nel corpo del provvedimento di affidamento che giustifichino l'utilizzo di procedure negoziate o affidamento diretto: in tali casi, si farà ricorso alle indagini di mercato (anche informali) per ottenere e valutare un ragionevole numero di offerte;
- ✓ verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione (MEPA), anche svolgendo indagini di mercato informali;
- ✓ verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o di acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori;
- ✓ validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
- ✓ acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione.

g) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni:

- ✓ dichiarare nel testo dell'atto la carenza di professionalità interne adeguate per svolgere un determinato incarico;

h) i componenti le commissioni di concorso e di gara dovranno rendere all'atto dell'insediamento dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso nonché rendere la dichiarazione di cui all'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i.

c) Azioni in materia di pubblicità e trasparenza

Si ritiene utile ricordare l'obbligo delle seguenti pubblicazioni *on line* introdotte dalla normativa anticorruzione (L. n. 190/2012 e D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.) in materia di:

- bilanci e conti consuntivi;
- autorizzazioni;
- concessioni;
- attribuzioni vantaggi economici, contributi;
- concorsi e prove selettive per assunzioni e progressioni;
- procedure di scelta del contraente;
- costi unitari oo.pp. e produzione servizi erogati ai cittadini;

- contratti pubblici;
- governo del territorio;
- interventi disposti con deroghe alla normativa;
- atti di conferimento di incarichi dirigenziali.

Sempre in materia di trasparenza, nel sito web deve essere indicato l'indirizzo di posta certificata (PEC), cui il cittadino possa trasmettere istanze, e devono essere specificate le modalità con cui lo stesso possa ricevere informazioni sui procedimenti che lo riguardano.

d) Azioni in materia di formazione del personale dipendente

Dopo l'approvazione del Piano, il Responsabile per la prevenzione della corruzione individua, di concerto con i Responsabili di Settore, i collaboratori cui somministrare la formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

La partecipazione ai corsi di formazione da parte del personale individuato sarà obbligatoria.

La formazione di carattere "generale" in tema di anticorruzione dovrà essere rivolta principalmente alla conoscenza della normativa in materia, con particolare riferimento alla L. 190/2012, al D. Lgs. n. 33/2013 e al D.Lgs. 39/2013, agli articoli del D.Lgs. n. 165/2001 modificati dalle norme prima citate, nonché all'esame, studio e analisi dettagliata dei procedimenti individuati "a rischio", sia per una corretta applicazione della nuova normativa sia per individuare eventuali soluzioni organizzative più appropriate per la riduzione dei rischi. Essa dovrà essere inquadrata in un'ottica di "formazione continua", che consenta il costante aggiornamento professionale dei dipendenti dell'Unione in merito alle misure di contrasto e prevenzione della corruzione.

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, formazione *online*. Oltre alla già citata formazione di carattere "generale", saranno previste altre iniziative così sintetizzabili:

- ✓ formazione specifica in tema di anticorruzione per i Responsabili di Settore;
- ✓ formazione specifica in tema di anticorruzione per gli operatori delle aree a rischio;
- ✓ formazione diffusa in tema di buone pratiche;
- ✓ formazione diffusa sui codici di comportamento e sulle tematiche dell'etica e della legalità.

e) Azioni per il miglioramento dell'efficienza dell'azione amministrativa

I fenomeni corruttivi possono trovare terreno fertile anche a causa dell'inefficienza nel compimento di alcune fasi procedurali. Si evidenziano pertanto i seguenti accorgimenti, prescelti con l'obiettivo dichiarato di migliorare l'azione amministrativa:

- ✓ implementazione delle schede di tutti i procedimenti amministrativi dell'ente anche in applicazione dell'art. 35 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i.;
- ✓ monitoraggio dei termini di conclusione del procedimento, che ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. d) della Legge 190/2012 costituisce uno degli obiettivi del Piano;
- ✓ individuazione, riordino e coordinamento tra tutti i soggetti che all'interno dell'ente svolgono attività di controllo e/o ispettive;
- ✓ azioni di prevenzione riguardanti tutto il personale e previste dall'art. 35 bis del D.Lgs. 165/2001, aggiunto dall'art. 1, comma 46, della L. 190/2012 e s.m.i.

f) Azioni per assicurare il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizi esclusivo a cura dell'interesse pubblico

Il codice di comportamento interno già approvato dall'amministrazione dell'ente, e che si collega al presente piano, individua comportamenti eticamente e giuridicamente adeguati anche nelle situazioni definite a rischio di corruzione.

In particolare le azioni previste dallo stesso, in aggiunta a quelle contenute nel codice di cui al DPR n. 62/2013, sono le seguenti:

- ✓ **obbligo di astensione** in caso di conflitto di interesse. Le azioni previste sono di tipo informativo/formativo e di richiesta di esplicitazione formale in ogni pratica relativa ad attività prevista nel presente piano, dell'assenza del conflitto da parte dei responsabili dell'istruttoria, del procedimento e di chi emana l'atto finale. In aggiunta a quanto previsto dal codice di comportamento, si prevede che l'incaricato di posizione organizzativa in ogni provvedimento che assume deve dichiarare nelle premesse dell'atto di aver verificato l'insussistenza dell'obbligo di astensione e di non essere quindi in posizione di conflitto di interesse;
- ✓ **estensione degli obblighi di condotta** previsti nei codici di comportamento ai collaboratori o consulenti di imprese che sottoscrivono contratti di qualsiasi natura con l'Unione Montana Valli Orco e Soana, collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico, i titolari di organi ed incaricati negli uffici di diretta collaborazione degli organi politici, mediante introduzione nei citati contratti di apposite clausole risolutive in caso di violazione degli obblighi stessi. L'incaricato di posizione organizzativa in sede di sottoscrizione degli accordi ex art. 11 Legge 241/1990, dei contratti e delle convenzioni, ha cura di verificare la previsione all'interno del regolamento contrattuale di una clausola in ragione della quale è fatto divieto durante l'esecuzione del contratto, e per il triennio successivo, di intrattenere rapporti di settore o fornitura professionali in genere con il responsabile di settore che affida l'incarico/la fornitura o il settore e suoi familiari stretti (coniuge e conviventi).

Il codice di comportamento dell'ente fa riferimento anche a specifiche disposizioni della normativa nazionale che diventano elemento essenziale e parte integrante del presente piano andando a costituire principi di comportamento per assicurare il rispetto dei doveri costituzionali del pubblico dipendente. In particolare, nella normativa vigente sono individuate:

- ✓ forme di tutela specifica per il dipendente che effettua segnalazioni di illecito (art.54 bis D.Lgs. n. 165/2001);
- ✓ situazioni di incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali (capi V e VII D.Lgs. n. 39/2013).

ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO

1 Obbligo di informazione dei responsabili di settore nei confronti del Responsabile della prevenzione

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, della L. 190/2012 sono individuate le seguenti misure:

- a) ciascun titolare di posizione organizzativa, con riguardo ai procedimenti di competenza del Settore cui è preposto, provvede a comunicare ogni semestre (entro il 10 gennaio e il 10 luglio) al responsabile della prevenzione della corruzione, l'elenco dei procedimenti conclusi oltre il termine previsto dalla legge o dal regolamento;
- b) ciascun titolare di posizione organizzativa con riguardo ai procedimenti di competenza del Settore cui è preposto provvede a comunicare ogni semestre (entro il 10 gennaio e il 10 luglio) al responsabile della prevenzione della corruzione, l'elenco dei procedimenti conclusi con un diniego;
- c) ciascun titolare di posizione organizzativa ha l'obbligo di dotarsi di uno scadenziario dei contratti di competenza del Settore cui è preposto, al fine di evitare di dover accordare proroghe nonché provvede a comunicare ogni semestre (entro il 10 gennaio e il 10 luglio) al responsabile della

- prevenzione della corruzione, l'elenco dei contratti rinnovati o prorogati e le ragioni a giustificazione della proroga;
- d) ciascun titolare di posizione organizzativa provvede a comunicare ogni semestre (entro il 10 gennaio e il 10 luglio) al responsabile della prevenzione della corruzione, l'elenco dei contratti sopra soglia affidati con procedura negoziata e le ragioni a giustificazione dell'affidamento.

2 Rotazione del personale

La dotazione organica dell'Unione è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio di rotazione. Non esistono figure perfettamente fungibili all'interno dell'Ente.

Del resto, la Legge 28.12.2015, n. 208 (Legge di stabilità 2016), all'art. 1, comma 221, ha disposto che al fine di garantire la maggior flessibilità della figura dirigenziale nonché il corretto funzionamento degli uffici non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della Legge 06.11.2012, n. 190 ove la dimensione dell'Ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale.

3 Monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.

Il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisire una specifica dichiarazione, redatta nelle forme di cui all'art. 45 del DPR n. 445/2000, con la quale, chiunque si rivolge all'Amministrazione dell'ente per proporre una proposta/progetto di partenariato pubblico/privato, una proposta contrattuale, una proposta di sponsorizzazione, una proposta di convenzione o di accordo procedimentale, una richiesta di contributo o comunque intenda presentare un'offerta relativa a contratti di qualsiasi tipo, dichiara l'insussistenza di rapporti di parentela entro il quarto grado, di convivenza di fatto o di altri vincoli anche di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai due anni precedenti, con il Segretario Generale e i Responsabili di Settore dell'Ente (orientamento ANAC n. 64 del 29.07.2014).

I componenti delle commissioni di concorso o di gara, all'atto dell'accettazione della nomina, rendono dichiarazione circa l'insussistenza di rapporti di parentela o professionali con gli amministratori ed i responsabili di settore.

4 Incarichi incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi ai dipendenti pubblici

Non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati.

In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da altri enti pubblici o privati o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dal Responsabile di Settore. Per i responsabili di Settore sono disposti dal Segretario generale. Per il Segretario dell'Unione l'autorizzazione è disposta dal Presidente dell'Unione.

Nel provvedimento di conferimento o di autorizzazione dovrà darsi atto che lo svolgimento dell'incarico non comporti alcuna incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione né situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

Nel caso in cui un dipendente svolga incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato all'ente per essere destinato ad incremento del fondo del salario accessorio. L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei Conti.

In sede di prima applicazione del presente piano, entro 30 giorni dalla sua approvazione, i dipendenti che svolgano incarichi precedentemente conferiti o autorizzati devono darne comunicazione al responsabile della prevenzione, che provvederà alla verifica delle possibili incompatibilità ai sensi delle nuove disposizioni, nonché alla pubblicazione nell'apposita sezione del sito.

I dipendenti che cessano dal settore, nei tre anni successivi alla cessazione, non possono svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari di provvedimenti emessi o di atti negoziali assunti dall'ufficio cui è appartenuto il dipendente negli ultimi tre anni di settore.

In caso di violazione di questa disposizione, i contratti conclusi e gli incarichi conferiti sono nulli e i soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti non potranno avere rapporti contrattuali né affidamenti da parte dell'ente per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati.

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'Ente, all'atto della stipulazione del contratto o al momento di presentazione dell'offerta, deve rendere una dichiarazione ai sensi del D.P.R. 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i.

5 Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50, della L. 06.11.2012, n. 190

Il D.Lgs. n. 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della Legge n. 190/2012, prevedendo fattispecie di:

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

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

6 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

I dipendenti che, negli ultimi tre anni di settore, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'ente nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

L'Ente attua l'art. 53, comma 16 ter, del D. Lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 1, comma 42, lettera l), Legge n. 190/2012, prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico) la quale si impegna ad osservarla. A tal fine nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è inserita la condizione soggettiva "di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente nei loro confronti, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro".

7 Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma

46, della L. n. 190/2012, e 3 del D.Lgs. n. 39/2013, l'Amministrazione dell'ente è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- a. all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o per concorsi;
- b. all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice/funzionario responsabile di posizione organizzativa;
- c. all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001;
- d. immediatamente, con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento dovrà avvenire mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del DPR n. 445/2000.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D. Lgs. n. 39/2013. A carico di coloro che hanno conferito incarichi dichiarati nulli dovranno essere applicate le sanzioni di cui all'art. 18 dello stesso decreto legislativo.

Qualora all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per i delitti in nota indicati, l'amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Qualora la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

8 Indicazioni delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'Unione, è escluso il ricorso all'arbitrato

9 Tutela dei dipendenti che denunciano illeciti

La disposizione contenuta nell'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001 (c.d. *whistleblower*) pone tre condizioni:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del denunciante;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n.165 del 2001 in caso di necessità di rivelare l'identità del denunciante).

La tutela di anonimato viene garantita con specifico riferimento al procedimento disciplinare, proteggendo l'identità del segnalante in ogni contesto successivo alla segnalazione.

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

- consenso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione;
- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione.

La tutela dell'anonimato non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima; la segnalazione deve provenire da dipendenti individuabili e riconoscibili.

L'amministrazione considererà anche segnalazioni anonime, ma solo nel caso in cui queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione a seguito di una segnalazione di illecito effettuata all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico:

- deve comunicare al Responsabile della prevenzione, in modo circostanziato e per iscritto, l'avvenuta discriminazione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:
 - ✓ al Responsabile di settore sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il Responsabile di settore valuta l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
 - ✓ all'Ufficio procedimenti disciplinari che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione.
- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione:
 - ✓ all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:
 - ✓ un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
 - ✓ l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
 - ✓ il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione dell'immagine della pubblica amministrazione.

Sezione n. 1 – Sezione del Piano Anticorruzione dedicata alla Trasparenza

2. TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO DOPO IL D.LGS. N. 97/2016

In data 23 giugno 2016 è entrato in vigore il D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, il quale ha modificato in parte la Legge 6 novembre 2012, n. 190 (cd. Legge anticorruzione) e numerosi articoli del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (cd. Decreto trasparenza).

Le principali novità in materia di trasparenza coinvolgono, in sintesi, tre aspetti:

1. la nozione di trasparenza ed i connessi profili oggettivi e soggettivi (artt. 1ì, 2 e 2-bis);
2. l'accesso civico (artt. 5, 5-bis e 5-ter);
3. l'organizzazione della sezione Amministrazione Trasparente (artt. 6 e ss.).

1.1 LA NOZIONE DI TRASPARENZA ALLA LUCE DEL D.LGS. N. 97/2016

Secondo il D.lgs. n. 97/2016, la trasparenza va intesa come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, mentre nella precedente versione essa era intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e le attività delle pubbliche amministrazioni.

Anche l'oggetto della trasparenza muta di segno, giacché nel precedente testo la trasparenza si sostanziava in obblighi in capo alle PA concernenti l'organizzazione e l'attività, mentre ora l'attenzione è concentrata 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, il rispetto degli obblighi è stato esteso a società, associazioni, fondazioni e partecipate finanziate da enti pubblici con determinate caratteristiche. In particolare, le norme del d.lgs. 33 si applicano ora a tutte le Amministrazioni (comprese le Unioni Montane) di cui all'articolo 1, comma 2, del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

La stessa disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni, in quanto compatibile, si applica anche ai seguenti soggetti:

- a. agli enti pubblici economici e agli ordini professionali;
- b. alle società in controllo pubblico, così come definite dal 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.

1.3 IL “NUOVO” ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

La novella legislativa introduce il nuovo Capo 1-bis, intitolato “*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 in vigore), viene introdotto un nuovo tipo di accesso civico, avente una portata molto più ampia: “*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, poiché 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 (ossia, 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 al tradizionale e consolidato istituto dell’accesso agli atti disciplinato dalla Legge n. 241/90, che risponde ad una differente *ratio* e, pertanto, resta in vigore.

La tabella sottostante evidenzia schematicamente le differenze intercorrenti tra le tre tipologie d’accesso:

ACCESSO AGLI ATTI ex L. 241/90	ACCESSO CIVICO ex D.LGS. 33/13	ACCESSO CIVICO ex 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 e informazioni detenuti dalle PA, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, con i soli limiti di cui all’art. 5-bis del D.lgs. 33/2013.
La richiesta, anche verbale, deve essere presentata all’Ufficio 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).	La richiesta può essere presentata, alternativamente, ad uno dei seguenti uffici: 1. all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti; 2. all'Ufficio relazioni con il pubblico; 3. ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale; 4. 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 dell’Unione Montana	Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.	

1.2.1 I LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO

I limiti per i quali l'accesso civico può essere rifiutato o differito discendono dalla necessità di tutela di interessi giuridicamente rilevanti, sia pubblici che privati, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis del D.Lgs. n. 33/2013:

- 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 riportati sopra costituiscono eccezioni relative al diritto di accesso generalizzato; riguardo ad 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 generalizzata e la tutela di altrettanto validi interessi considerati dall'ordinamento (cfr. delib. ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016)”*.

L'amministrazione 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 non potrà 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;
- b) valutare se il pregiudizio palesato dipende direttamente dalla *disclosure* dell'informazione richiesta;
- c) valutare se il pregiudizio conseguente alla *disclosure* è un evento altamente probabile, e non solamente possibile.

La valutazione, precisa l'ANAC, deve essere effettuata con riferimento al contesto temporale in cui la richiesta di accesso viene inoltrata (cfr. delib. ANAC n. 1309/2016).

I limiti sopra elencati possono essere raggruppati a seconda della natura pubblica o privata degli interessi che sono chiamati a tutelare. In particolare, quelli elencati dalla lettera a) alla d) sono volti ad evitare pregiudizio allo Stato e/o agli enti pubblici; quelli, invece, di cui alle lettere dalla e) alla g) involgono la protezione di persone fisiche o giuridiche private. Con riferimento alla prima tipologia (pubblicistica) di limiti valgono le seguenti considerazioni di sintesi.

A) 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 ad oggetto le attività volte ad assicurare l'incolumità, con riferimento alla integrità fisica e psichica, delle persone, la sicurezza dei possedimenti 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 D.Lgs. n. 267/2000).

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. n. 267/2000; cfr. Corte. 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.

B) 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 in tale nozione.

A tal riguardo, con riferimento alle istanze di accesso generalizzato aventi a oggetto dati e documenti relativi a 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 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, 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 che potrebbero derivare all'interessato 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: la natura dei dati personali oggetto della richiesta di accesso o contenuti nei documenti ai quali si 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.

C) Libertà e segretezza della corrispondenza

L'accesso civico generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela della libertà e della 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 della Costituzione. A tal riguardo, la nozione di corrispondenza va intesa in senso ampio, a prescindere dal mezzo di trasmissione utilizzato, stante la rapida 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 della segretezza della corrispondenza, l'Ente destinatario dell'istanza di accesso generalizzato dovrà valutare 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.

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

Per quanto riguarda la tutela di tali interessi, costituiscono oggetto di tutela: 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 principalmente 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;

[omissis]

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”.

E) Le eccezioni assolute al diritto di accesso

L'accesso è escluso a priori nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, 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. Questi casi sono definiti dalle linee guida ANAC, come “eccezioni assolute”, a fronte delle quali le amministrazioni sono obbligate a rifiutare l'accesso. Esse sono le seguenti:

a) segreto di Stato: può essere posto in via esclusiva dal Presidente del Consiglio dei Ministri;
b) altre ipotesi di segreto o di divieto di divulgazione. In merito, si segnalano i divieti posti a tutela della riservatezza dallo stesso D.lgs. n. 33/2013:

- 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).

c) le normative 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, comma 1, della l. 241/1990 riguardano:

- a) i divieti di divulgazione espressamente previsti dal regolamento governativo di cui al comma 6 dell'art. 24 della legge n. 241/1990 e dai regolamenti delle pubbliche amministrazioni adottati ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 24;
- b) nei procedimenti tributari, le 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, le particolari disposizioni che ne regolano la formazione;
- d) nei procedimenti selettivi, le esclusioni dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

1.2.2 DIFFERENZE TRA LE NOZIONI DI “DOCUMENTI, DATI, INFORMAZIONI”.

Le linee guida ANAC definiscono cosa si debba intendere per “documenti”, “dati”, “informazioni”, specificando che:

- la distinzione tra documenti e dati importa 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 normativo 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 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 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.

Per quanto concerne la richiesta di informazioni, per quest'ultime si devono intendere le rielaborazioni 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, resta escluso che – per rispondere a tale richiesta – l'amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso. L'amministrazione non ha quindi l'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato, ma solo di consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'amministrazione stessa.

Infine, si ricorda che, secondo l'art. 46 del D.lgs. n. 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”*.

1.2.3 MODALITA' DI ESERCIZIO DELL'ACCESSO CIVICO

Secondo quanto previsto dall'art. 5 del cd. "Decreto trasparenza", 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 D.Lgs. n. 82/2005 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 (URP);
- c) ad un altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale;
- d) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto.

L'istanza dovrà essere presentata all'ufficio protocollo dell'Ente, in conformità ai modelli allegati alla presente e pubblicati sul sito internet dell'Unione, di persona e sottoscritta di fronte al funzionario incaricato previa identificazione dell'istante. In alternativa, potrà essere presentata tramite posta elettronica o posta elettronica certificata (PEC), corredata di documento di riconoscimento o firmata digitalmente dal dichiarante.

L'ufficio protocollo provvederà ad assegnare l'istanza all'ufficio competente e a darne comunicazione al Responsabile della trasparenza, 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.

Qualora siano individuati dei controinteressati, cioè dei soggetti che potrebbero subire un pregiudizio dall'accesso richiesto, l'ufficio competente provvederà a inoltrare agli stessi l'istanza, assegnando il termine di dieci giorni per l'eventuale formulazione di motivata opposizione all'accesso. 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 entro il termine di trenta giorni dall'istanza. Il termine è sospeso per dieci giorni nelle more della consultazione dei controinteressati. 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 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 T.A.R. territorialmente competente oltre che, ove esistente, al difensore civico.

1.3 LA "NUOVA" SEZIONE AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

Il D.lgs. n. 97/2016 ha modificato anche gli obblighi di pubblicazione, da adempiersi tramite l'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" sul sito web istituzionale dell'ente.

Sono stati aggiunti gli obblighi relativi alle seguenti voci:

1. Pagamenti, 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.

2. Provvedimenti in materia di costituzione di società, acquisto, alienazione, gestione delle partecipazioni: lettera d)-bis art. 22 comma 1 del decreto;

3. 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;

Il nuovo art. 9-bis, rubricato “*Pubblicazione delle banche dati*”, prevede che le pubbliche amministrazioni 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 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 B al D.lgs. n. 33/2013, a cui si rimanda.

Si riportano di seguito le principali modifiche introdotte relativamente agli obblighi di pubblicazione già vigenti¹:

1. 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.
2. Art. 37: rimanda all'art. 1 comma 32 della L. 190/2012 *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, settore 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. Solo per quanto concerne i lavori l'obbligo è assolto con l'invio alla BDAP dei dati previsti. Per l'anno in corso ritengo, in ogni caso, opportuno, inserire anche le procedure relative ai lavori.*
3. Art. 14: sono in consultazione le linee guida ANAC relative. Gli obblighi di pubblicazione previsti dalla disposizione si applicano anche negli enti 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, è fissato al 31 marzo 2017 dalle citate linee guida. Seguiranno indicazioni in merito e la predisposizione della modulistica.
4. Art. 17: dati relativi al personale a tempo determinato;
5. Art. 29: i bilanci e i rendiconti devono essere pubblicati sia in forma integrale che sintetica entro 30 giorni dall'adozione;

6. Art. 30: i dati da pubblicare riguardano sia gli immobili posseduti che quelli detenuti e i canoni di locazione o affitto versati o percepiti;
7. Art. 31: controlli e rilievi sull'attività dell'Amministrazione;
8. Art. 32: eliminato l'obbligo relativo ai tempi medi di erogazione dei servizi;
9. Art. 35: eliminato l'obbligo di inserire i dati relativi alle indagini condotte sulla *customer satisfaction*;
10. Art. 38: sono pubblicati tempestivamente gli atti di programmazione delle opere pubbliche;
11. Art. 39: pianificazione e governo del territorio: eliminato l'obbligo di pubblicare gli schemi di provvedimento prima dell'approvazione.

2. L'UNIONE MONTANA VALLI ORCO E SOANA E LA TUTELA/PROMOZIONE DELLA TRASPARENZA

2.1 IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

Con la redazione dell'apposita sezione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione dedicata alla trasparenza, l'Unione Montana Valli Orco e Soana intende dare attuazione al principio della trasparenza disciplinato dal D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 recante il «Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni».

La disciplina sulla trasparenza nelle pubbliche amministrazioni è stata oggetto, negli ultimi anni, di penetranti interventi normativi.

Innanzitutto, la legge 6 novembre 2012, n. 190, «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», ha fatto del principio di trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione e ha previsto che le amministrazioni elaborino i Piani triennali di prevenzione della corruzione. La legge ha conferito, inoltre, una delega al governo ai fini dell'adozione di un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

In attuazione della delega contenuta nella legge n. 190/2012 sopra citata, il Governo ha adottato il D.Lgs. n. 33/2013 in cui, nel ribadire che la trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, è stato evidenziato che essa è finalizzata alla realizzazione di una amministrazione aperta e al settore del cittadino (art.1, comma 2, D.Lgs. n. 33/2013).

Il D.Lgs. n. 33/2013 è di rilevante impatto sull'intera disciplina della trasparenza. Tale provvedimento ha complessivamente operato una sistematizzazione dei principali obblighi di pubblicazione vigenti, introducendone anche di nuovi, e ha disciplinato per la prima volta l'istituto dell'accesso civico (art. 5). Esso è intervenuto sui Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità, modificando la disciplina recata dall'art. 11 del d.lgs. n. 150/2009, anche al fine di coordinare i contenuti del Programma con quelli del Piano triennale di prevenzione della corruzione e del Piano della performance.

In particolare, sono stati precisati i compiti e le funzioni dei Responsabili della trasparenza e del Nucleo di valutazione delle performance ed è stata prevista la creazione (nella pagina iniziale del sito internet istituzionale degli enti) della sezione «Amministrazione trasparente», che sostituisce la precedente sezione «Trasparenza, valutazione e merito» prevista dall'art. 11, comma 8, del D.lgs. n. 150/2009.

Nello specifico, la nuova sezione dovrà essere articolata in sotto-sezioni di primo e di secondo livello corrispondenti a tipologie di dati da pubblicare, come indicato nell'allegato A del d.lgs. n. 33/2013 (di recente modificato dal d.lgs. n. 97/2016). Infine, il decreto provvede ad implementare il sistema dei controlli e delle sanzioni sull'attuazione delle norme in materia di trasparenza.

La sezione dedicata alla trasparenza costituisce parte integrante del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza. Quest'ultimo è adottato dalla Giunta, anche tenendo conto di segnalazioni e suggerimenti raccolti fra i cittadini o le organizzazioni portatrici di interessi diffusi, sulla base di apposita consultazione.

Tale sezione deve contenere:

- gli obiettivi che l'ente si pone per dare piena attuazione al principio di trasparenza;
- le finalità degli interventi atti a sviluppare la diffusione della cultura della integrità e della legalità;
- i portatori di interessi interni ed esterni interessati agli interventi previsti;
- i settori di riferimento e le singole concrete azioni definite, con individuazione delle modalità, dei tempi di attuazione, delle risorse dedicate e degli strumenti di verifica.

La sezione del PTPC dedicata alla trasparenza costituisce uno degli elementi fondamentali nella rinnovata visione legislativa del ruolo delle amministrazioni pubbliche.

Le amministrazioni devono dichiarare e pubblicizzare i propri obiettivi, costruiti in relazione alle effettive esigenze dei cittadini, i quali, a loro volta, devono essere messi in grado di valutare se, come, quando e con quali risorse quegli stessi obiettivi vengono raggiunti.

La pubblicizzazione dei dati sui siti delle amministrazioni rende conoscibili i risultati raggiunti.

Questo documento sulla base delle linee guida elaborate dall'ANAC indica le principali azioni e le linee di intervento che l'Unione Montana Valli Orco e Soana intende seguire nell'arco del triennio 2018-2020 in tema di trasparenza.

2.2 PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE E ADOZIONE DELLE INIZIATIVE PER LA TRASPARENZA

2.2.1 Obiettivi strategici in materia di trasparenza posti dagli organi di vertice negli atti di indirizzo

Attraverso la sezione del PTPCT dedicata alla trasparenza 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 pubbliche impiegate;
- 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 e, dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 97/2016, di quelli ulteriori eventualmente richiesti dai cittadini;
- il libero esercizio dell'accesso civico quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati obbligatoriamente conoscibili qualora non siano stati pubblicati. Tale esigenza appare rafforzata alla luce dell'accesso civico "generalizzato" previsto dal citato D.Lgs. n. 97/2016;
- 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;
- l'aumento del flusso informativo interno all'Ente, anche mediante incontri periodici ed effettuazione di sessioni formative apposite;

- la ricognizione e utilizzo delle banche dati e degli applicativi già in uso al fine di identificare ulteriori possibilità di produzione automatica del materiale richiesto;
- la progressiva riduzione dei costi relativi all'elaborazione del materiale soggetto agli obblighi di pubblicazione.

Gli obiettivi di cui sopra hanno la funzione 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;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

2.2.2 Collegamenti con il Ciclo della performance

La trasparenza deve essere assicurata, non soltanto sotto un profilo “statico”, consistente essenzialmente nella pubblicità di categorie di dati, così come prevista dalla legge, per finalità di controllo sociale, ma sotto il profilo “dinamico” direttamente correlato alla performance. A tal fine il Regolamento sul sistema di misurazione, valutazione e trasparenza della performance prevede forme di controllo diffuso del rispetto dei principi di buon andamento dell'Amministrazione, di imparzialità e di pari opportunità. È inoltre assicurata la massima trasparenza, intesa come accessibilità totale alle informazioni rilevanti concernenti l'organizzazione dell'Amministrazione, l'andamento della gestione, l'utilizzo delle risorse, i risultati dell'attività di misurazione e valutazione.

La pubblicità dei dati inerenti l'organizzazione e l'erogazione dei servizi al pubblico si inserisce strumentalmente nell'ottica di un controllo diffuso che consenta un “miglioramento continuo” dei servizi pubblici erogati dall'Unione Montana Valli Orco e Soana. In tale ottica, la sezione del PTPCT dedicata alla trasparenza mette a disposizione di tutti i cittadini i dati chiave sull'andamento dell'Amministrazione.

Per il buon andamento dei servizi pubblici e la corretta gestione delle relative risorse, la completa pubblicazione *on line* dei dati, così come descritta all'Allegato 2 del presente Piano, ha l'obiettivo di consentire a tutti i cittadini un'effettiva conoscenza dell'azione dell'Unione Montana Valli Orco e Soana, con il fine di sollecitare e agevolare modalità di partecipazione e coinvolgimento della collettività.

Il Piano anticorruzione deve intendersi correlato al sistema di gestione del ciclo della performance anche grazie al necessario apporto partecipativo dei portatori di interesse (*stakeholders*).

L'OV rappresenta l'organismo cui l'Amministrazione affida il compito di promuovere, supportare e garantire la validità metodologica dell'intero sistema di misurazione, valutazione e trasparenza della performance, nonché la sua corretta applicazione. In tale veste l'Organismo di valutazione verifica anche la coerenza tra gli obiettivi previsti nella sezione del PTCPT dedicata alla trasparenza 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'Organismo di valutazione, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance del Responsabile della Trasparenza e dei Responsabili dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

La valutazione annuale del grado di raggiungimento della performance organizzativa ed individuale dell'Ente dovrà tenere adeguatamente conto dell'effettivo livello di pubblicazione dei dati e documenti secondo la normativa vigente e le disposizioni di cui al presente Piano.

2.2.3 Struttura organizzativa

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza

Il Responsabile per la trasparenza (RPCT) è stato individuato con Decreto del Presidente dell'Unione n. 1 del 18/01/2018. Esso coincide con il Segretario dell'Unione, il quale svolge anche le funzioni di Responsabile anticorruzione.

Il Responsabile esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal Piano anticorruzione. In particolare, svolge le seguenti funzioni:

- a) controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico: sia quello originariamente previsto dal D.Lgs. n. 33/2013, sia quello "generalizzato" introdotto dal D.lgs. n. 97/2016;
- b) controllare che le misure a garanzia della trasparenza siano collegate con le misure e gli interventi previsti in materia di prevenzione della corruzione;
- c) svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- d) assicurare la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- e) segnalare all'organo di indirizzo politico, all'Organismo di valutazione, al responsabile nazionale della prevenzione della corruzione e nei casi più gravi, all'ufficio che disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- f) provvedere all'aggiornamento annuale della sezione del PTCPT dedicata alla trasparenza;
- g) curare l'istruttoria per l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 47 del D.Lgs. n. 33/2013.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza si avvale del Settore Amministrativo per l'aggiornamento e la verifica dei dati e delle informazioni sull'Albo *on-line* e sul sito istituzionale al *link* Amministrazione Trasparente.

I Responsabili dei settori

I Responsabili degli uffici garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

Ai responsabili di Settore compete la responsabilità dell'individuazione dei contenuti della presente sezione del PTPCT e l'attuazione delle relative previsioni: in particolare, la responsabilità della pubblicazione dei dati, atti e provvedimenti di propria competenza, di cui all'allegato 2 del presente Piano, e secondo le procedure organizzative di seguito definite. Infatti, 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".

L'Organo di Valutazione

L'Organismo di valutazione verifica l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione anche mediante le attestazioni previste dalla Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), adesso A.N.A.C. (Autorità Nazionale Anticorruzione).

L'OV utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale dei responsabili dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

L'attuazione della presente sezione del PTCPT rientra tra i doveri d'ufficio dei responsabili degli uffici che devono garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

2.2.4 Descrizione delle modalità di pubblicazione on line dei dati - Indicazioni generali

L'Unione, tramite il Settore Amministrativo, adotta tutti i necessari accorgimenti tecnici per assicurare ottemperanza alle prescrizioni di legge in materia, anche in funzione alle risorse disponibili.

Dovrà in particolare essere garantita la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la

completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'Amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità. L'esigenza di assicurare adeguata qualità delle informazioni diffuse non può, in ogni caso, costituire motivo per l'omessa o ritardata pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti.

Dovrà essere garantita l'osservanza delle prescrizioni in materia di riservatezza di dati personali (D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, "Codice in materia di protezione dei dati personali").

Restano fermi i limiti previsti dall'articolo 24 della legge 241/1990, nonché le norme a tutela del segreto statistico.

In ogni caso, la conoscibilità non può mai essere negata quando sia sufficiente rendere "anonimi" i documenti, illeggibili dati o parti di documento, applicare mascheramenti o altri accorgimento idonei a tutelare le esigenze di segreto e i dati personali.

La pubblica amministrazione può legittimamente diffondere dati personali, che non siano sensibili, ultrasensibili e giudiziari, quando ciò sia ammesso da una norma di legge o di regolamento (art. 19 del D.Lgs. 196/2003) e, in ogni caso, nel rispetto dei principi generali di pertinenza e non eccedenza.

Il trattamento dei dati sensibili, ultrasensibili e giudiziari, disciplinato dagli articoli 20 e 21 del D.Lgs. n. 196/2003, soggiace a limitazioni ancor più stringenti data la natura delle informazioni da tutelare.

I principi e la disciplina di protezione dei dati personali devono essere rispettati anche nell'attività di pubblicazione di dati sul web per finalità di trasparenza.

Dovranno anche essere osservate le indicazioni relative al formato; le informazioni e i documenti devono essere pubblicati in formato aperto, così come, sempre in formato aperto (principalmente con file "stampa .pdf/a", xml e possibilmente in formato .doc, .xls, .odt, .ods) o in formati compatibili alla trasformazione in formato aperto, devono essere pubblicati i dati che sono alla base delle informazioni stesse.

Occorre anche attenersi alle indicazioni riportate nelle "Linee Guida Siti Web" relative a reperibilità, classificazione e semantica delle risorse presenti sui siti. I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico, sono pubblicati in formato di tipo aperto e sono liberamente riutilizzabili, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Il principio generale del libero riutilizzo di documenti contenenti dati pubblici riguarda essenzialmente documenti che non contengono dati personali, oppure riguarda dati personali opportunamente aggregati e resi anonimi.

Il solo fatto che informazioni personali siano rese conoscibili online per finalità di trasparenza non comporta che le stesse siano liberamente riutilizzabili da chiunque e per qualsiasi scopo. In particolare, in attuazione del principio di finalità di cui all'art. 11 del D.Lgs. n. 196/2003, il riutilizzo dei dati personali conoscibili da chiunque non può essere consentito "in termini incompatibili" con gli scopi originari per i quali i medesimi dati sono resi accessibili pubblicamente.

Ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate nella pagina denominata «Amministrazione Trasparente», ai sensi della normativa vigente, l'Amministrazione non può disporre filtri e altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della stessa pagina.

Alla scadenza del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione di cui al punto 2.5 della presente sezione, i documenti, le informazioni e i dati sono comunque conservati e resi disponibili, con le modalità di cui al comma 2, all'interno di distinte pagine del sito di archivio, collocate e debitamente segnalate nell'ambito della sezione «Amministrazione Trasparente». I documenti possono essere trasferiti all'interno delle pagine di archivio anche prima della scadenza del termine di cui al punto 2.5 del PTCPT.

Il Settore Amministrativo adotta inoltre tutti gli accorgimenti necessari, anche in funzione alle risorse disponibili, per favorire l'accesso da parte dell'utenza facendo riferimento, per quanto riguarda le modalità tecniche, alle "Linee guida per i siti web della PA – art. 4 della Direttiva 8/09 del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione", a cui espressamente si rinvia.

Le norme tecniche riguardanti formato e contenuto di documenti pubblicati sono anche definite secondo quanto previsto dall'art. 11 L. 9 gennaio 2004, n. 4 "Criteri e metodi per la verifica tecnica e requisiti tecnici di accessibilità previsti dalla legge", dal D.M. 8 luglio 2005 "Requisiti tecnici e i diversi livelli per l'accessibilità agli strumenti informatici" e in particolare dall'allegato A "Verifica tecnica e requisiti di accessibilità delle applicazioni basate su tecnologie internet".

Si fa anche rinvio alla Circolare n. 61/2013 dell'Agenzia per l'Italia Digitale, che ha dettato indicazioni precise in tema di accessibilità, nonché all'allegato 2 della Delibera CIVIT (adesso A.N.A.C.) n. 50/2013, che costituisce un documento tecnico in cui sono specificate le nozioni di completezza, aggiornamento e apertura del formato dei dati utilizzate dalla Commissione ai fini della propria attività di vigilanza e di controllo. Il documento non è finalizzato a delineare standard e specifiche tecniche per la pubblicazione dei dati; esso, piuttosto, mira a precisare i criteri di qualità del contenuto informativo dei dati.

2.2.5 Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione

I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale dell'Amministrazione e sono mantenuti costantemente aggiornati. Al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini utenti e pubblica amministrazione, si definisce quanto segue: è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro 30 (trenta) giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e/o redazione di documenti.

La durata dell'obbligo di pubblicazione deve intendersi fissata ordinariamente ai sensi della normativa vigente, in cinque (5) anni che decorrono dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui decorre l'obbligo di pubblicazione e comunque fino a che gli atti pubblicati abbiano prodotto i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali, e quelli previsti relativamente agli obblighi di pubblicazione concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico ed a quelli concernenti i titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza.

2.2.6 Modalità di coinvolgimento degli stakeholders

Per favorire la crescita della cultura della trasparenza, è indispensabile accompagnare la struttura organizzativa nel prendere piena consapevolezza della nuova normativa e del diverso approccio che occorre attuare nella pratica lavorativa: deve consolidarsi infatti un atteggiamento orientato pienamente al settore del cittadino e che quindi, in primo luogo, consideri la necessità di farsi comprendere e conoscere, nei linguaggi e nelle logiche operative.

Occorre attivare strumenti di interazione che possano restituire con immediatezza all'ente il feedback circa l'operato svolto.

Parimenti, occorre intensificare la funzione di ascolto del cittadino, sia in chiave valutativa della qualità dei servizi offerti, che in chiave propositiva in merito agli ambiti sui quali attivare azioni di miglioramento in tema di trasparenza.

3 – INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE IN TEMA DI TRASPARENZA

L'Amministrazione è già impegnata sia attraverso l'operatività dei propri organismi collegiali, sia tramite l'attività delle proprie strutture amministrative, in un'azione costante nei confronti degli utenti dei propri servizi, volta a favorire nei vari settori di pertinenza il raggiungimento di un adeguato e costante livello di trasparenza, a garanzia della legalità dell'azione amministrativa e sviluppo della cultura dell'integrità.

L'Amministrazione dell'Unione Montana darà divulgazione di questo Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza mediante il proprio sito internet (sezione "Amministrazione Trasparente") ed

eventualmente attraverso altri strumenti ritenuti idonei.

4 – PROCESSO DI ATTUAZIONE DELLE MISURE PER LA TRASPARENZA

4.1 Misure organizzative per la pubblicazione dei dati

Secondo le linee organizzative in vigore nell'ente i dati sono forniti ed aggiornati dai Servizi competenti e sotto la responsabilità dei rispettivi Responsabili titolari di posizione organizzativa. I dati sono "validati" in quanto a completezza e coerenza complessiva dal Segretario dell'Unione - Responsabile per la trasparenza, e quindi pubblicati sul sito a cura del Settore Amministrativo. I dati sono soggetti a continuo monitoraggio a cura dei vari Responsabili di Settore competenti, per assicurare l'effettivo aggiornamento delle informazioni.

Compete pertanto a ciascun Responsabile di Settore, rispetto alle materie di propria competenza, trasmettere al Settore Amministrativo, quale struttura incaricata dell'inserimento dei dati e della gestione e redazione del sito istituzionale, tutti i dati, atti, documenti e provvedimenti da pubblicare sul sito nella sezione "Amministrazione Trasparente", secondo le modalità e contenuti definiti dalle normative vigenti.

Il Settore Amministrativo svolgerà, altresì, attività di collaborazione con i Servizi organizzativi al fine di ottimizzare il raggiungimento degli obiettivi di trasparenza; se del caso, si farà carico di sollecitare gli adempimenti o gli aggiornamenti necessari, segnalando eventuali inosservanze al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

A tal riguardo si sottolinea che l'articolo 43, comma 3, del D.Lgs. n. 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". Essi assicurano, inoltre, la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal D.Lgs. n. 33/2013.

4.2 Misure di monitoraggio

Il Responsabile Anticorruzione e della Trasparenza - verifica periodicamente che sia stata data attuazione alla presente sezione del Piano, segnalando all'Amministrazione e all'Organismo di valutazione eventuali significativi casi di grave ritardo o addirittura di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

In particolare, il Responsabile per la trasparenza verifica l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la qualità dei dati pubblicati.

Rimangono ferme le competenze dei singoli Responsabili di Settore relativamente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalle normative vigenti.

L'Organismo di valutazione delle performance vigila sulla redazione del monitoraggio e sui relativi contenuti (Delibera CIVIT n. 2/2012), tenendone conto nella scheda di valutazione dei risultati derivanti dal presente Piano.

4.3 Accesso Civico

L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo al Unione Montana Valli Orco e Soana di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione, così come disposto dal D.Lgs. n. 33/2013.

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al Responsabile della Trasparenza.

Per quanto riguarda le modalità di esercizio del diritto d'accesso civico, sia "semplice" che "generalizzato", si rimanda a quanto previsto al punto 1.2.3 della presente sezione del Piano.

Occorre ancora precisare che la richiesta di accesso civico può comportare da parte del Responsabile della Trasparenza, nei casi di accertato e grave inadempimento, l'obbligo di segnalazione alla struttura interna competente per le sanzioni disciplinari, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare, l'obbligo di segnalazione degli inadempimenti al vertice politico dell'Amministrazione ed all'Organo di Valutazione ai fini delle altre forme di responsabilità.

L'Ente provvederà a dotarsi di un regolamento disciplinante l'accesso civico, mettendo a disposizione sul sito web dell'Unione: la relativa modulistica; l'indicazione delle modalità e del soggetto a cui il cittadino potrà rivolgere tale richiesta (nominativo, numero di telefono, indirizzo istituzionale di posta elettronica certificata e non); il titolare del potere sostitutivo in caso di inerzia.

In sede di aggiornamento annuale del Piano, il Responsabile della trasparenza produrrà un riepilogo delle richieste di accesso civico ricevute nell'esercizio precedente ed un'analisi delle azioni correttive eventualmente messe in atto a seguire le richieste.

5 - TEMPI DI ATTUAZIONE

L'attuazione degli obiettivi previsti per il triennio si svolgerà entro le date previste nella presente sezione dedicata alla trasparenza, come di seguito indicato:

Anno 2018

Aggiornamento del Piano di prevenzione della corruzione e per la trasparenza entro il 31 gennaio 2018;

Anno 2019

Aggiornamento del Piano di prevenzione della corruzione e per la trasparenza entro il 31 gennaio 2019;

Anno 2020

Aggiornamento del Piano di prevenzione della corruzione e per la trasparenza entro il 31 gennaio 2020.