

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
2018-2020**

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

**ALL. A) RIEPILOGO MAPPATURA DEI PROCESSI E VALUTAZIONI DEL RISCHIO**

**all. A1-A5 schede gestione del rischio**

**ALL. B) MISURE SPECIFICHE**

**ALL. C) PROSPETTO MAPPATURE**

## 1. PREMESSA

Il presente Piano costituisce un aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione adottato con DG n. 3 del 30/01/2017 per gli anni 2017 – 2019 del Comune di Marano Lagunare.

Il PTPC 2017-19 è stato adottato in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute in materia di anticorruzione e trasparenza con il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, «Recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» (di seguito d.lgs. 97/2016).

In particolare il Piano 2017 – 2019 è stato aggiornato:

- con la descrizione del contesto che caratterizza l'Ente nell'ottica di attuare un'analisi del rischio corruttivo che conduca ad un P.T.P.C. contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace;
- con le schede di identificazione, analisi e ponderazione del rischio e con la stima delle probabilità che il rischio si concretizzi e delle conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
- con una sezione speciale dedicata all'Area di Rischio riferita al Governo del Territorio;
- con le modifiche contenute nel citato d.lgs. 97/2016 in materia di trasparenza e di accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 D.Lvo n. 33/2013.

Si richiama, pertanto, integralmente il contenuto esaustivo ed esauriente del PTA 2017-2019, Piano che viene ora aggiornato alla luce:

a) delle indicazioni del PNA 2015 in punto di mappatura dei processi;

b) delle disposizioni in punto di segnalazione di condotte illecite di cui alla legge 30 novembre 2017, n. 179 recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato";

c) delle misure specifiche in particolare nella materia degli appalti pubblici.

Particolare importanza assume, nell'aggiornamento 2018-2020, la **mappatura dei processi**, attività consistente nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. La mappatura viene svolta, nel presente PTPA in maniera esauriente e accurata, in attuazione alle indicazioni del PNA 2015, secondo cui la mappatura dei processi "è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi" e "assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi".

**PARTE PRIMA**  
**IL P.T.P.C. DEL COMUNE DI MARANO LAGUNARE**

**ART. 1. OGGETTO DEL PIANO - FINALITA'**

L'entrata in vigore della Legge anticorruzione (L.n. 190/2012) impone a tutte le amministrazioni pubbliche, indipendentemente dal contesto e dai precedenti, di porre attenzione a questo aspetto deleterio del paese Italia. La norma impone di approntare una serie di strumenti per prevenire il fenomeno della illegalità e corruzione di cui, nell'opinione pubblica e nel percepito collettivo, vi è una forte preoccupazione.

Nel corso degli ultimi anni è cresciuta la sensibilità nei confronti del problema della corruzione, intesa in senso lato e ampio come "malfunzionamento dell'Amministrazione pubblica". Tale crescente sensibilità è in capo alle Istituzioni nazionali e internazionali ma anche in capo alle Istituzioni locali e agli stessi cittadini, agli imprenditori e al mercato.

Ai sensi della Legge n.190/2012, il Comune ogni anno adotta, qualora vi sia la necessità di apportare modifiche e/o integrazioni per ragioni giuridiche e/o fattuali, e diversamente delibera la conferma formale di quello di prima adozione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione con la funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e stabilire gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.

Con lo stesso Piano si definiscono, fra l'altro, procedure appropriate per mappare i procedimenti a maggiore rischio, selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, indicare e attuare le misure di prevenzione.

**Definizione di corruzione**

Nel contesto del presente Piano, il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi 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 venga evidenziata disparità di trattamento e violazioni di regole fondamentali.

**Strumenti di prevenzione della corruzione e metodologia**

Le strategie perseguite dagli strumenti previsti dalla normativa nazionale sono le seguenti:

<b>Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione</b>	<b>Aumentare le capacità di scoprire casi di corruzione</b>	<b>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione</b>
---	---	---

Gli strumenti generali a supporto delle strategie sopra elencate facenti parte integrante e sostanziale del

piano di prevenzione della corruzione, che non si configura come una attività compiuta bensì come un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione che vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione, sono i seguenti:

- b. Piano comunale triennale per la trasparenza e l'integrità e il D.Legislativo n.33/2013 facente parte integrante del presente piano;
- c. Codice di comportamento per i dipendenti comunali;
- d. Il sistema comunale per la misurazione e valutazione dell'ottimizzazione del lavoro pubblico (performance) integrato nel sistema di controllo di gestione;
- e. La normativa in materia incompatibilità, inconfiribilità e verifica dei conflitti di interesse (D.lgs n. 39/2013);
- f. Formazione specifica;
- g. Regolamento comunale del sistema dei controlli interni;
- h. Regolamento incarichi extra-istituzionali ai dipendenti.

## **ART. 2 - IL RESPONSABILE ANTICORRUZIONE**

In Comune di Marano Lagunare, il Segretario comunale è nominato responsabile anticorruzione e trasparenza con decreti n. 8/2016 ed è suo compito:

- a. proporre il piano triennale della prevenzione;
- b. predisporre, adottare, pubblicare sul sito internet entro il 15 gennaio di ogni anno la relazione sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione e la invia alla Giunta, ai revisori dei conti ed all'OIV;
- c. individuare, previa proposta dei responsabili competenti, il personale da inserire nei programmi di formazione;
- d. procedere con proprio atto (per le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione) all'individuazione delle azioni correttive per l'eliminazione delle criticità, anche in applicazione del regolamento sui controlli interni, sentiti i responsabili dei servizi.

Al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione, il Responsabile per la prevenzione della corruzione, in qualsiasi momento, può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possano integrare anche solo potenzialmente il rischio di corruzione e illegalità.

La figura del RPC è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016. La nuova disciplina è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e a rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.

D'ora in avanti, pertanto, il Responsabile viene identificato con riferimento ad entrambi i ruoli come Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). In attuazione delle nuove

disposizioni normative, gli organi di indirizzo formalizzano con apposito atto l'integrazione dei compiti in materia di trasparenza agli attuali RPC, avendo cura di indicare la relativa decorrenza.

### **ART. 3 - I RESPONSABILI DEI SERVIZI ED I DIPENDENTI**

I responsabili dei servizi ed i dipendenti devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e del D.P.R. n. 62/2013, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale:

- per i dipendenti al proprio responsabile;
- per i responsabili dei servizi al responsabile anticorruzione.

Il responsabile anticorruzione in merito a qualsiasi anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano, adotta, su impulso e proposta dei responsabili, le azioni necessarie per eliminarle o dispone in merito ai singoli responsabili, affinché questi ultimi vi provvedano.

I Responsabili adottano le seguenti misure:

- a)** verifica a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445/2000;
- b)** promozione di accordi con enti e autorità per l'accesso alle banche dati, anche ai fini del controllo di cui sopra;
- c)** strutturazione di canali di ascolto dell'utenza e delle categorie al fine di raccogliere suggerimenti, proposte e segnalazioni di illecito, utilizzando strumenti telematici;
- d)** svolgimento di incontri periodici tra dipendenti per finalità di aggiornamento sull'attività, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali;
- e)** regolazione dell'istruttoria dei procedimenti amministrativi e dei processi mediante circolari e direttive interne;
- f)** attivazione di controlli specifici, anche ex post, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
- g)** aggiornamento della mappa dei procedimenti con pubblicazione sul sito delle informazioni e della modulistica necessari entro la fine dell'anno 2017 al fine di consentire anche il monitoraggio dei tempi del procedimento;
- h)** rispetto dell'ordine cronologico di protocollo delle istanze;
- i)** redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice;
- j)** adozione delle soluzioni possibili per favorire l'accesso on line ai servizi con la possibilità per l'utenza di monitorare lo stato di attuazione dei procedimenti.

Gli esiti delle attività e dei controlli di cui sopra sono trasmessi al responsabile per la prevenzione della corruzione.

I Responsabili devono concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e a contrastare i fenomeni di corruzione fornendo anche informazioni necessarie per l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio corruttivo e provvedendo al loro monitoraggio.

Un modello a rete, quindi, in cui il RPCT possa effettivamente esercitare poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui funzionalità dipende dal coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano dell'adozione e dell'attuazione delle misure di prevenzione.

In caso di ripetute violazioni del PTPC sussiste la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il RPCT non prova di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di aver vigilato sull'osservanza del Piano. I TPO, pertanto, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPCT dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

#### ART. 4 - OBBLIGHI DI INFORMAZIONE DELLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE NEI CONFRONTI DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Ai sensi dell'art. 1 comma 9 della L. 190/2012 sono individuate le seguenti misure da adottare da parte di ciascuna posizione organizzativa:

- con riguardo ai procedimenti di competenza, provvedere a comunicare semestralmente (nei mesi di luglio e gennaio) al responsabile della prevenzione della corruzione, l'elenco dei procedimenti conclusi con un diniego;
- **l'obbligo di dotarsi di uno scadenziario dei contratti di competenza, ciò al fine di evitare di dover accordare proroghe;**
- provvedere a comunicare semestralmente (nei mesi di giugno e dicembre) al responsabile della prevenzione della corruzione, l'elenco dei contratti rinnovati o prorogati e le ragioni a giustificazione della proroga;
- provvedere tempestivamente ad inserire i dati previsti dall'art. 1, comma 32, della Legge 190/2012, nell'applicativo "AVCP Xml" messo a disposizione dalla Regione FVG che consente agli Enti la generazione dei file XML di cui è richiesta la pubblicazione sui siti istituzionali. I dati da inserire, sulla base della delibera AVCP 26.5.2013, sono, in particolare, i seguenti:

<b>Dato</b>	<b>Descrizione</b>
CIG	Codice Identificativo Gara rilasciato dall'Autorità
Struttura proponente	Codice fiscale e denominazione della Stazione Appaltante responsabile del procedimento di scelta del contraente
Oggetto del bando	Oggetto del lotto identificato dal CIG
Procedura di scelta del contraente	Procedura di scelta del contraente
Elenco degli operatori invitati a presentare offerte	Elenco degli OE partecipanti alla procedura di scelta del contraente. Per ciascun soggetto partecipante vanno specificati: codice fiscale, ragione sociale e ruolo in caso di partecipazione in associazione con altri soggetti
Aggiudicatario	Elenco degli OE risultati aggiudicatari della procedura di scelta del contraente. Per ciascun soggetto aggiudicatario vanno specificati: codice fiscale, ragione sociale e ruolo in caso di partecipazione in associazione con altri soggetti

Importo di aggiudicazione	Importo di aggiudicazione al lordo degli oneri di sicurezza ed al netto dell'IVA
Tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura	Data di effettivo inizio lavori, servizi o forniture Data di ultimazione lavori, servizi o forniture
Importo delle somme liquidate	Importo complessivo dell'appalto al netto dell'IVA

- il responsabile dei servizi finanziari provvede a comunicare i pagamenti effettuati oltre i termini di legge;
- per ogni affidamento in essere, ad un organismo partecipato, della gestione di un servizio pubblico locale a rilevanza economica, ciascun responsabile ha cura, ratione materiae, di provvedere entro il 31.12 alla formazione e pubblicazione sul sito web dell'ente della apposita **relazione prevista dall'art. 34 comma 20 del D.L. 179/2012**, che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisca i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico.

#### **ART. 5 – ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE**

L'OIV verifica la corretta applicazione del presente piano di prevenzione della corruzione da parte dei responsabili.

Gli OIV validano la relazione sulle performance, di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/2009, dove sono riportati i risultati raggiunti rispetto a quelli programmati e alle risorse; propongono all'organo di indirizzo la valutazione dei dirigenti; promuovono e attestano l'assolvimento degli obblighi di trasparenza (art. 14, co. 1, lett. g), d.lgs. 150/2009).

La corresponsione della retribuzione di risultato ai Titolari di Posizione Organizzativa, con riferimento alle rispettive competenze, è direttamente e proporzionalmente collegata alla attuazione del piano triennale della prevenzione della corruzione dell'anno di riferimento.

Gli OIV verificano la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando altresì i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance.

L' OIV attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal d.lgs. 150/2009.

Deve essere rafforzata, come si evince dal Decreto 97/2016, la comunicazione tra le attività del RPCT e in particolare quelle dell'OIV. Ciò al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. In tal senso, si prevede, da un lato, la facoltà all'OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 41, co. 1 lett. h), d.lgs. 97/2016). Dall'altro lato, si prevede che la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'amministrazione, venga trasmessa oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione anche all'OIV (art. 41, co. 1, lett. l), d.lgs. 97/2016).

#### **ART. 6 - I REFERENTI**

Per ogni singola area/servizio il responsabile individua in se stesso o in un dipendente, avente un profilo professionale idoneo, un referente per la prevenzione della corruzione. I referenti:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'area;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nel settore, disponendo, con provvedimento motivato, o proponendo al responsabile la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.



## **PARTE SECONDA**

### **L'ANALISI DEL CONTESTO**

#### **ART. 7 - ANALISI DEL CONTESTO**

La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto. Tale momento costituisce il passaggio necessario per ottenere le informazioni strumentali 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 in ragione alle caratteristiche organizzative interne.

##### **7.1. 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. Pertanto si rinvia ai dati contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015, disponibile alla pagina web:

**[http://www.camera.it/leg17/494idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco\\_categoria](http://www.camera.it/leg17/494idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria)**

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'ente, anche attraverso l'analisi dei dati in possesso della Polizia Locale, non si segnalano eventi delittuosi, legati alla criminalità organizzata, ovvero fenomeni di corruzione, verificatesi nel territorio dell'ente.

##### **7.2. Contesto interno**

###### **La Laguna di Marano Lagunare**

###### **Il territorio**

La laguna di Marano, che con la laguna di Grado costituisce un quinto dell'intero patrimonio lagunare italiano, ha una lunghezza di circa 15 km e una larghezza media di 6 km, con una superficie complessiva pari a circa 9000 ettari.

La laguna di Marano Lagunare rappresenta uno straordinario territorio tra terraferma ed il mare, e costituisce, con la Laguna di Grado, il comprensorio lagunare più settentrionale dell'Adriatico. Un meraviglioso bacino d'acqua salmastra situato tra la pianura friulana ed il mare Adriatico, formatosi negli ultimi millenni in seguito al lento ma continuo innalzamento del livello del mare ed ai notevoli depositi terrigeni fluviali. Caratteristica che distingue Marano è il perfetto stato di conservazione che lo rende una vera perla tra le località di mare dell'Alto Adriatico.

Per secoli fu un'ambita roccaforte della Repubblica Veneziana e conserva tuttora un sano legame con questa cultura marinara, lo stesso dialetto, tipicamente veneto, palesa ancora oggi le vestigia della Serenissima.

La profondità media delle acque è generalmente modesta, salvo lungo la rete di canali, che interessano in

maniera diffusa l'intera superficie lagunare.

Nella laguna di Marano le acque sono predominanti. Le terre più o meno emerse sono costituite da mote e barene.

Edifici realizzate sulle mote, i casoni, si integrano armoniosamente nel paesaggio e ne costituiscono uno dei elementi caratteristici.

### **La pesca e l'attività ad essa collegata**

Associare Marano con la laguna e la pesca risulta per tutti immediato e logico. Gli interessi economici più importanti sono legati alla pesca; gli operatori economici del settore del mercato ittico, operano all'interno del mercato Ittico Comunale, il quale è gestito direttamente dalla Cooperativa San Vito. Il bilancio relativo alla gestione del Mercato Ittico Comunale deve essere trasmesso annualmente al Comune.

Il mercato ittico di Marano, vuoi per la bontà del prodotto che viene messo in vendita – è risaputo che la laguna offre un pesce fra i più pregiati dell'Adriatico – vuoi per il concorso dei grossisti, che garantiscono merce in ogni stagione ed in ogni evenienza, vuoi per la intraprendenza dei pescivendoli, che hanno istituito una rete efficace di vendita in tutta la Regione, vuoi infine per l'impegno della gestione, è uno dei più grossi dell'Alto Mediterraneo. Ora attrezzatissimi camioncini frigorifero portano la merce fresca, anche nelle contrade più lontane e nascoste. Grandi camions sono in continuo collegamento con i mercati d'Italia e d'Europa.

Nella laguna di Marano sono presenti 17 valli da pesca, per complessivi 320 ettari, di cui 187 di superficie acquea; sono poste generalmente presso l'abitato di Marano, o comunque ai margini della linea di costa interna.

Per valle da pesca si intende una certa superficie delimitata e parzialmente isolata con argini della laguna, con cui comunica attraverso aperture. Scopo della vallicoltura è l'allevamento delle specie ittiche più pregiate. Nella laguna di Marano, oltre alla tradizionale vallicoltura, è praticata anche la molluschicoltura, con siti di maggiore profondità e qualità delle acque.

La pesca ha rappresentato per secoli l'unica fonte di sostentamento della popolazione lagunare. A Marano ancora oggi è l'attività principale, peraltro con difficoltà, con circa 300 pescatori in attività e decine di addetti alla commercializzazione e distribuzione, su una popolazione di circa 2000 unità.

La maggior parte dell'attività è rivolta alla pesca in mare aperto.

La parte orientale della laguna, compreso Marano, è perimetrata come un sito di interesse nazionale ai sensi della legge 426/1998 ai fini di bonifica e ripristino ambientale.

Nella laguna di Marano, intesa in senso stretto, sono presenti cinque sistemi portuali Marano, Aprilia Marittima, Marina di Punta Faro, Darsena di Lignano e Casoni.

Marano ha funzioni miste di pesca e di diporto. Il sistema è costituito da un raggruppamento di porti-canale sviluppati presso il nucleo storico e zone recenti contigue. È presente anche un'area attrezzata delimitata da diga, presso l'isola Dossat.

Aprilia Marittima e Punta Faro, Darsena di Lignano e Casoni hanno funzione prevalente di diporto.

I posti barca dei sistemi portuali del comune di Marano Lagunare sono circa 3500.

Complessivamente la laguna di Marano ospita circa 5000 posti barca, più quelli dell'Aussa Corno.

## **Le riserve naturali**

Marano Lagunare presenta due riserve naturali Foci dello Stella e Canal Novo

La riserva naturale delle Foci dello Stella, 1377 ettari di un territorio atipico che fu sottoposto a tutela naturalistica dal 1976 con l'istituzione dell'Oasi di Marano Lagunare, divenuto infine riserva naturale regionale nel 1996.

Numerose specie di uccelli popolano durante l'anno questa zona. Qui vi sostano durante le migrazioni o per trascorrere l'inverno perché habitat ideale per la nidificazione.

Altra riserva è Valle Canal Novo, piccolo paradiso di 121 ettari, situato a due passi dal centro storico. Attraversando la camminata sull'acqua ci si può immergere a più stretto contatto con la natura, quasi toccando con mano gli uccelli che la popolano.

Il centro visite, concepito sul modello dei Wethlands Centres anglosassoni, è dotato di edifici che mantengono la tipologia dei tradizionali casoni locali, con funzioni di ristoro, didattica, osservatorio e foresteria. Una vera "palestra sull'ambiente" dove conoscere gli elementi biologici e i processi naturali direttamente sul campo.

Per vivere meglio "Valle Canal Novo" e "Foci dello Stella", è possibile soggiornare nella moderna foresteria che ospita comitive fino a 60 persone.

Molto interessante per le scuole sono i laboratori di interazione ambientale da svolgere nel "Villaggio Preistorico", insieme a percorsi educativi sulle tradizioni del luogo come le antiche modalità di pesca.

## **Il tessuto socio-economico.**

Marano Lagunare e' tradizionalmente insediamento di tipo peschereccio, marginalmente turistico, ma puo' essere in un certo senso considerato terminale turistico per l'interesse del suo centro storico e di un'oasi naturalistica, e per la sua tradizione nel campo della ristorazione.

La laguna di Marano e' interessata da strutture e attivita' turistiche. Le strutture principali sono i porti turistici di Aprilia Marittima e Marina Punta Faro, i piu' grandi della regione ricadenti parzialmente nei comuni di Latisana e Lignano Sabbiadoro.

Aprilia Marittima e Marina Punta Faro sono insediamenti ove la funzione diportistica e' integrata con un grande numero di residenze turistiche, con attivita' commerciali, per la nautica e il soggiorno turistico, e con attivita' di servizio per la nautica. In comune di Marano residenze turistiche sono presenti solo nel comprensorio Capo Nord.

Da molti anni Marano e' meta di turismo naturalistico, per lo piu' a fini didattici.

Nell'Oasi avifaunistica, istituita nel 1976, e' organizzato un regolare servizio di visite guidate.

Gli abitanti del comune al 31/12/2010 sono 1965 42 meno del 2009.

Il calo e' dato preminentemente da emigrazione, specie nel confinante comune di Carlino.

Cio' e' dovuto alla circostanza che lo spazio di terra del comune di Marano Lagunare e' limitato, e l'offerta di terreni edificabili inferiore alla domanda, pur esistente.

Le abitazioni sono circa 1150 di cui 132 turistiche, ad Aprilia Marittima.

Circa il 10% delle abitazioni della parte storica e' non occupata, ma comunque utilizzata in buona parte per

vacanza o per lavoro, servizi accessori o altro.

Tra i settori di attività della popolazione nel 2001 prevale nel comune quello di industria (286), a seguito da pesca e agricoltura (257), servizi (200) e commercio (119). I residenti occupati nel 2001 sono 862 il 42% dei residenti totali, percentuale pari alla media provinciale.

Le unità locali comprese, le agricole professionali, nel 2001 occupano circa 1110 addetti, 248 in più dei residenti occupati.

Rilevanti sono l'attività di pesca, esercitata in gran parte in una cooperativa, raccogliente circa 300 addetti. La flottiglia locale è di circa 150-170 pescherecci. Un'industria di lavorazione del pesce ha cessato l'attività recentemente. Rilevante è soprattutto il mercato del pesce, di interesse regionale e sovraregionale, cui sono connesse alcune attività all'ingrosso, localizzate anche per ragioni di spazio, fuori dal comune.

Le attività artigianali sono preminentemente connesse alla nautica. Le attività commerciali consistono in esercizi di piccolo dettaglio.

I servizi sono quelli della pubblica amministrazione e privati o assimilati a privati (albergo, ristoranti, bar banche 2, farmacia, studi professionali)

Servizio turistico è quello della nautica da diporto, offrente nel comune, tra Marano Aprilia Marittima e Punta Faro, 3500 posti barca, residenze e strutture per manutenzione e rimessaggio.

### **La struttura organizzativa**

La struttura amministrativa interna è ripartita in tre aree: area tecnica; area degli affari generali, area finanziaria e contabile.

Al vertice di ciascuna area menzionata è posto un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa. La Responsabilità dell'area degli affari generali è in capo al dipendente dell'Ente di cat. D, così come la Responsabilità dell'area Tecnica è in capo al dipendente dell'Ente di Cat. D.

Il Servizio economico Finanziario è gestito in convenzione con i Comuni di San Giorgio di Nogaro, Porpetto e Carlino, così come il Servizio Tributi-Personale. Al vertice di entrambi detti servizi è preposto un TPO dipendente, rispettivamente, dei Comuni di San Giorgio di Nogaro e di Porpetto.

Si prospetta, per il 2018, un ulteriore processo di riorganizzazione dei suddetti servizi all'esito di una gestione che ha mostrato criticità dovute alla cronica carenza di organico ad un anno di distanza dall'avvio delle convenzioni, nell'ottica di renderle maggiormente efficienti.

La dotazione organica dell'Ente prevede un totale complessivo di 14 posti di cui 3 vacanti (ad oggi 1 B, 1 C Area Tecnica, 1 D Area Finanziaria, 1 PLA). E' previsto per il mese di aprile 2018 il collocamento in quiescenza di un dipendente di cat. C addetto ai Servizi demografici.

Il servizio di polizia locale è svolto, sempre a livello di subambito, dal corpo intercomunale polizia locale "Annia".- Il personale dei Servizi Sociali (Assistenti Sociali e Assistenti Domiciliari) fanno parte della cosiddetta pianta aggiuntiva e sono pertanto dipendenti di altro ente.

Si precisa che le specifiche competenze acquisite dal ridotto numero di personale in forza presso l'ente – al netto del personale operaio e di quello con specifica qualifica di polizia locale – non consente l'effettivo espletamento di un programma di rotazione del personale a meno di non generare la paralisi dell'ente stesso.

Con atti gestionali interni si è provveduto a sollecitare e ricordare ai responsabili di Area i doveri connessi alle prescrizioni di cui al D.lgs 33/13 come modificato dal D.lgs 97/16. Si è provveduto a pubblicare nella sezione Amministrazione trasparente le prime indicazioni ai cittadini in materia di whistleblower e di accesso civico e generalizzato, con l'indicazione dei soggetti preposti alla relativa attuazione, del responsabile e della modulistica a tal fine allegata ed editabile.

### **Conclusioni sul contesto**

Si conferma quanto esposto nel precedente PTPC 2017-2019 secondo cui i molteplici dati raccolti unitamente ai controlli di regolarità amministrativo contabile espletati ai sensi dell'art. 147 bis Tu Enti Locali, restituiscono l'immagine di un Ente inserito in un sistema legato alla legalità, dove sino ad oggi non sono mai stati rilevati episodi illeciti.

Ciò nondimeno attraverso la mappatura dei processi si cercherà di verificare se vi possano essere delle incrinature o delle occasioni di sviamento dalla legalità che possano essere ab origine interdette.

### **Art. 8 – MAPPATURA DEI PROCESSI – ADOZIONE DI NUOVE TECNICHE DI RILEVAZIONE PER IL 2018**

Il "Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell'A.N.AC. Triennio 2017-2019", a pagina 20 dice: "[...] **Infine, con riferimento alla mappatura dei procedimenti amministrativi (la cui nozione va nettamente distinta da quella di "processo")** [...]"

In questa proposta terremo conto di questa indicazione e sposteremo il "focus" dell'analisi del rischio corruttivo dai procedimenti, cioè dalla semplice successione degli atti e fatti "astratti" che portano al provvedimento finale e che per definizione non possono essere corruttivi, perché previsti dalla norma e dai regolamenti, ai processi.

Col termine processo si farà riferimento dunque ai singoli comportamenti e le funzioni che ciascun protagonista dell'attività amministrativa mette in campo e che, qualora siano ispirati da malafede o, peggio, da dolo, sono la premessa o il fine della corruzione.

Questa differenza abbastanza teorica, acquista maggiore consistenza se si analizza la tabella del paragrafo che segue in cui si mettono in relazione:

- a) Gli uffici/aree/settori in cui è suddiviso l'ufficio**
- b) I procedimenti che fanno capo a detti uffici/aree/settori**
- c) I processi che ineriscono a detti procedimenti e che sono tabellati nell'ALLEGATO 1**

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 (pagina 18).

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*".

Il PNA 2017 ha evidenziato come la mappatura da parte dei comuni nei piani sia stata parziale. Questo è accaduto anche nel Comune di Marano Lagunare, dove lo scorso anno, con l'urgenza di approvare un piano innovativo a seguito delle riforme di fine 2016 e delle relative indicazioni ANAC, questa amministrazione fece

un lavoro di mappatura parziale.

Quest'anno si è, invece, provveduto a creare un "foglio di excel", allegato al presente atto, contenente la mappatura dei procedimenti. Si è trattato di un difficile lavoro di studio e programmazione che potrà essere perfezionato ulteriormente nel corso del tempo.

Il RPCT ha individuato anche una serie di misure programmatiche di forte impatto, consegnandole ai responsabili dei servizi, al sindaco ed amministratori per la loro applicazione; al termine di ogni anno si dovrà verificare se dette misure siano state applicate e se invece ne servano della altre.

Sembra abbastanza ovvio che un piano così impostato abbia necessità di tempo sia per la sua attuazione, ma soprattutto per la verifica dei suoi risultati.

Dunque la mappatura completa dei processi standard del nostro comune è riportata nelle tabelle in allegato. Si tratta, come abbiamo detto, di un'analisi "evolutiva" di quella dello scorso anno, ma non si esclude in un'ottica di "work in progress", che possano rendersi necessarie analisi più raffinate nel proseguo.

Prima di analizzare gli ALLEGATI, va precisato che 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 operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso comportamenti, procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

#### **8.1. LA RILEVAZIONE DEI PROCESSI E LA MAPPATURA DEL RISCHIO CORRUTTIVO ALLEGATI**

Dopo avere analizzato l'attuale assetto organizzativo dell'Ente, verificato e tabellato i prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti), suddivisi in aree, abbiamo di conseguenza mappato il rischio corruzione per ciascun processo.

Il lavoro andrebbe ulteriormente dettagliato, creando tante tabelle di processo quante ne richiede ogni prodotto. Ma questo fa sì che si raggiungano numeri enormi, di oltre 500 tabelle, cosa difficile da realizzare in presenza di una dotazione organica risicata. Per tale motivo la mappatura allegata al presente atto risulta già un più che buono punto di partenza per una amministrazione di queste dimensioni.

Anche per rendere più agevole la comprensione delle schede si è scelto di creare un file excel e di suddividerlo in 10 fogli, ognuno corrispondente ad una area. Ogni area è stata poi suddivisa in macroprocessi, al cui interno sono stati individuati i processi. Per ogni processo sono poi state identificate le attività di cui si compone e, per ognuna, elencate l'unità organizzativa responsabile, la normativa di riferimento, i termini procedurali e gli eventi rischiosi. Nelle altre tabelle è invece stato individuato il livello di rischio suddiviso per macro aree (all. B).

## PARTE TERZA

### LE MISURE GENERALI DA ADOTTARE O POTENZIALE NEL TRIENNIO PER RIDURRE ULTERIORMENTE IL RISCHIO

#### ART. 9 – IL TRATTAMENTO E LE MISURE ULTERIORI

Dunque i processi di “*gestione del rischio*” si concludono con il “*trattamento*”, che consiste nelle attività “*per modificare il rischio*”.

Ci sono delle misure generali, che già abbiamo illustrato, e che sono le “buone pratiche anticorruptive” preliminari ad ogni trattamento:

- ***la trasparenza***, a proposito della quale si dovrà implementare la sezione del sito comunale, denominata *AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE*, secondo le linee guida dell'ANAC, rivisitando tutto il sito istituzionale in funzione delle linee guida che l'ANAC ha emanato a fine del 2016;
- ***l'informatizzazione dei procedimenti*** che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del procedimento e riduce quindi il rischio di “blocchi” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- ***l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo 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;
- ***il monitoraggio*** sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

#### ART. 10 - FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

La formazione è strutturata su due livelli:

- ***livello generale, rivolto a tutti i dipendenti***: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- ***livello specifico, rivolto al Responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio***: riguarda le politiche, la gestione dei procedimenti, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto dell'Amministrazione.

La formazione in tema di anticorruzione viene erogata a tutti i dipendenti comunali, ed agli amministratori comunali, mediante corsi di formazione in sede da tenersi con frequenza almeno annuale.

I soggetti che saranno chiamati ad istruire il personale dipendente, oltre all'Amministrazione comunale, saranno individuati tra esperti del settore.

I contenuti della formazione saranno verteranno sulle tematiche dell'etica pubblica, sugli appalti, sul procedimento amministrativo, sulla disciplina delle autorizzazioni e concessioni e sui principi di buona

amministrazione.

Alla formazione in tema di anticorruzione saranno dedicate non meno di quattro ore annue per ciascun dipendente o Amministratore comunale.

#### **ART. 11 - CODICE DI COMPORTAMENTO**

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni".

Tale Codice di comportamento deve assicurare: la qualità dei servizi; la prevenzione dei fenomeni di corruzione; il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento. Si richiama la Delibera G.C. n. 8 del 22 gennaio 2014.

**Il Comune di Marano Lagunare ha adottato il Codice di Comportamento con delibera di Giunta Comunale n. 8 del 22 gennaio 2014.**

#### **ART. 12 - ROTAZIONE DEL PERSONALE**

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. l- quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata. **La dotazione organica dell'ente è tuttavia assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.** Non esistono figure professionali perfettamente fungibili. L'amministrazione ha peraltro attivato forme di gestione associata (afferenti il servizio personale, tributi e finanziario) nell'ottica di dare attuazione alla misura. Anche se l'esiguità del personale in capo alle gestioni associate rende, di fatto, arduo tale obiettivo.

Possono essere previste modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio. Inoltre, perlomeno nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, potrebbero essere promossi meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria.

#### **ART. 13 – INCONFERIBILITÀ E COMPATIBILITÀ**

L'ANAC, con delibera n. 833 del 3 agosto 2016, ha definito le Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il Responsabile del Piano anticorruzione cura che nell'amministrazione siano rispettate le disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013 sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine laddove riscontrate, il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o



incompatibilità previste dalla legge.

#### **a) Inconferibilità**

Qualora il Responsabile venga a conoscenza del conferimento di un incarico in violazione delle norme del D.Lgs. n. 39/2013 o di una situazione di inconferibilità, deve avviare di ufficio un procedimento di accertamento.

Nel caso di una violazione delle norme sulle inconferibilità la contestazione della possibile violazione va fatto sia nei confronti tanto dell'organo che ha conferito l'incarico sia del soggetto cui l'incarico è stato conferito.

Il procedimento avviato nei confronti del suddetto soggetto deve svolgersi nel rispetto del principio del contraddittorio affinché possa garantirsi la partecipazione degli interessati.

L'atto di contestazione deve contenere:

- una breve ma esaustiva indicazione del fatto relativa alla nomina ritenuta inconferibile e della norma che si assume violata;
- l'invito a presentare memorie a discolta, in un termine non inferiore a dieci giorni, tale da consentire, comunque, l'esercizio del diritto di difesa.

Chiusa la fase istruttoria il responsabile del Piano anticorruzione accerta se la nomina sia inconferibile e dichiara l'eventuale nullità della medesima.

Dichiarata nulla la nomina, il responsabile del Piano anticorruzione valuta altresì se alla stessa debba conseguire, nei riguardi dell'organo che ha conferito l'incarico, l'applicazione della misura inibitoria di cui all'art. 18 del D.Lgs. n. 39/2013. A tal fine costituisce elemento di verifica l'imputabilità a titolo soggettivo della colpa o del dolo quale presupposto di applicazione della misura medesima

#### **b) Incompatibilità**

L'accertamento da parte del Responsabile del Piano anticorruzione di situazioni di incompatibilità di cui ai Capi V e VI del D.Lgs. n. 39/2013 comporta la decadenza di diritto dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo.

La decadenza opera decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del responsabile, dell'insorgere della causa di incompatibilità.

#### **c) Accertamenti del Responsabile del Piano anticorruzione**

Al fine di agevolare le attività di accertamento, controllo e verifica, come previsto dall'art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013, all'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al presente decreto che va comunicata entro 5 giorni al referente del responsabile del Piano oppure al responsabile del Piano.

### **ART. 14 – PROCEDIMENTO PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE**

Con circolare prot. 7070 del 11/12/2017 sono state dettate specifiche linee guida per la segnalazione di condotte illecite (whistleblowing), in attuazione a quanto previsto dall'art. 19 del Piano Territoriale

Anticorruzione adottato con delibera di Giunta n. 1/2017, il quale ha introdotto l'adozione obbligatoria di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower).

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis1.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

L'articolo 54-bis delinea una "protezione generale ed astratta" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente idonee a garantirne l'anonimato e, quindi, a proteggerlo da possibili misure ritorsive o discriminatorie.

L'espressione whistleblower - letteralmente "suonatore di fischiotto", ripresa dai paesi anglosassoni - sta ad indicare il dipendente che segnala tali irregolarità, whistleblowing sta ad indicare detta segnalazione.

La segnalazione può riguardare comportamenti, reati o irregolarità consumati o tentati a danno dell'interesse pubblico. Dunque, rilevano non solo l'intera gamma dei reati contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui si riscontri l'abuso da parte di un soggetto, del potere a lui affidato, al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti dai quali, prescindendo dalla rilevanza penale, emerga un cattivo funzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

In particolare, la segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate, che siano penalmente rilevanti, poste in essere in violazione dei Codici di Comportamento o di altre disposizioni aziendali sanzionabili in via disciplinare, suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale o un danno all'immagine dell'Amministrazione, alla salute e sicurezza di utenti e cittadini o arrecare danno all'ambiente.

La segnalazione deve riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, anche in modo casuale. Non può riguardare, invece, doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro, o rapporti con il superiore gerarchico o con i colleghi, per le quali occorre fare riferimento alle forme di tutela previste dall'ordinamento giuridico.

Non sono meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su sospetti o voci, anche per evitare inutili e dispendiose attività ispettive interne.

Resta ferma la distinta disciplina prevista dal codice penale e dal codice di procedura penale in materia di obbligo di denuncia di fatti di corruzione.

La segnalazione deve contenere tutti gli elementi utili a consentire agli uffici competenti di procedere alle dovute verifiche, a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto della segnalazione; deve essere prodotta sull'apposito MODULO PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE, reperibile sul sito web comunale, in Amministrazione trasparente, sezione Altri contenuti – Corruzione "whistleblowing" e deve essere indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Nel caso in cui le segnalazioni riguardino il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, gli interessati possono inviare le stesse direttamente all'A.N.A.C..

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

segnalazioni anonime, cioè prive di elementi che consentano di identificare il loro autore non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione provvederà alla protocollazione delle segnalazioni in arrivo, in via riservata, e alla tenuta del relativo registro.

La segnalazione può essere presentata con le seguenti modalità:

a) a mezzo del servizio postale, indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione del Comune di Marano Lagunare; per garantire la riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "Riservata/personale";

c) verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione del Comune di Marano Lagunare, Segretario generale, e da questi riportata a verbale.

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

Nel caso in cui, completata l'attività di verifica, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ravvisi elementi di non manifesta infondatezza del fatto, provvederà, in relazione ai profili di illiceità riscontrati, e sempre garantendo la tutela della riservatezza del segnalante, a:

a) inviare la documentazione all'Autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti;

b) comunicare l'esito dell'accertamento al responsabile del settore di appartenenza dell'autore della violazione accertata, per i provvedimenti di competenza, ivi inclusi i provvedimenti disciplinari, se sussistono i presupposti per l'azione disciplinare.

Le misure di protezione del dipendente pubblico che segnala illeciti, secondo il PNA, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione del Comune di Marano Lagunare e l'art. 54-bis del D. Lgs. n. 165/2001, si possono riassumere sinteticamente nelle seguenti misure:

- la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante;
- il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni, fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165/ 2001 in caso di necessità di rivelare l'identità del denunciante.

Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge (per es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo), l'identità del whistleblower viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione e non può essere rivelata senza il suo espresso consenso. Tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione delle segnalazioni, sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione.

Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge (per es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo), l'identità del whistleblower viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione e non può essere rivelata senza il suo espresso consenso. Tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione delle segnalazioni, sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione.

Si evidenzia che la violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare.

Per quanto riguarda, in particolare, l'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo se vi sia il consenso espresso del segnalante e la

contestazione dell'addebito risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

La segnalazione è sottratta al diritto di accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge n. 241/1990 e s.m.i.. Il documento, quindi, non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett.a) della L. n. 241/1990 e s.m.i.

Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura, non è consentita né tollerata alcuna forma di ritorsione o misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla segnalazione stessa.

Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che incida negativamente sulla sfera lavorativa del dipendente.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver segnalato un illecito, deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, il quale, valutata la sussistenza degli elementi, segnala l'ipotesi di discriminazione al Responsabile, che valuterà tempestivamente 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 autore della discriminazione e all'UPD per gli accertamenti e i provvedimenti di competenza.

Si riporta il tenore normativo delle seguenti fattispecie penali di rilievo:

**a) Calunnia (art. 368 c.p.)**

*“Chiunque, con denuncia, querela, richiesta o istanza, anche se anonima o sotto falso nome, diretta all'autorità giudiziaria o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferirne o alla Corte penale internazionale, incolpa di un reato taluno che egli sa innocente, ovvero simula a carico di lui le tracce di un reato, è punito ...”.*

Il reato presuppone tre elementi costitutivi:

- la falsa incolpazione;
- la certezza dell'innocenza del soggetto;
- la dichiarazione formale resa all'autorità preposta.

**a.1) L'elemento soggettivo in tema di reato di calunnia e la natura del dolo**

Nella calunnia, affinché si realizzi il dolo, e quindi si integri l'elemento soggettivo di imputabilità, è necessario che colui che falsamente accusa un'altra persona di un reato abbia la certezza dell'innocenza del soggetto che accusa.

L'erronea convinzione che fosse colpevole esclude in radice l'elemento soggettivo, (Cass. Pen., Sez. VI, sentenza 2 aprile 2007, n. 17992).

**b) Diffamazione (595 c.p.)**

*“Chiunque, fuori dei casi di ingiuria, comunicando con più persone, offende l'altrui reputazione, è punito ...”.*

Il reato di diffamazione tutela la reputazione della persona ossia la percezione che la collettività ha delle qualità essenziali di una persona.

Il reato presuppone tre elementi costitutivi:

- l'**assenza dell'offeso** che consiste nel fatto che il soggetto passivo del reato è impossibilitato a percepire direttamente l'addebito diffamatorio promanante dal soggetto che lo diffama (se fosse presente si tratterebbe di reato di ingiuria);
- l'**offesa alla reputazione** intesa come l'uso di parole ed espressioni che possano pregiudicare l'onore del soggetto verso cui sono preferite (in questi termini è un reato di pericolo);
- la **comunicazione con più persone** ossia che l'agente deve aver posto in essere la sua azione nei riguardi di almeno due persone.

Per cui, in breve sintesi: *“le c.d. "maledicenze" dette alle spalle della persona costituiscono reato di diffamazione mentre una accusa consapevolmente falsa volta ad addebitare un fatto delittuoso ad un soggetto innocente resa formalmente davanti a pubblici ufficiali costituisce reato di calunnia.”*

#### **ART. 15 - DIVIETO DI SVOLGERE DETERMINATE ATTIVITÀ SUCCESSIVAMENTE ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO.**

È fatto divieto agli ex dipendenti comunali di prestare attività lavorativa, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale dei dipendenti stessi. La violazione da parte dell'operatore economico comporta il divieto di contrarre con la pubblica amministrazione per un anno.

Per dare attuazione alla misura in oggetto:

- nei contratti di assunzione del personale deve essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
  - nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, deve essere 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 delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
  - è disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
  - ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 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 smi. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni;
  - si agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, D.Lgs. n. 165/2001.

## **ART. 16 - MISURE DI PREVENZIONE RIGUARDANTI TUTTO IL PERSONALE**

Ai sensi dell'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001, così come introdotto dall'art. 46 della L. 190/2012, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza – al Responsabile della prevenzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endo-procedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, ai loro superiori. I Titolari di P.O. formulano la segnalazione riguardante la propria posizione al Segretario Comunale ed al Sindaco.

A tutto il personale del Comune si applica il "codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Tutti i dipendenti dell'ente, all'atto dell'assunzione e, per quelli in servizio, alla consegna, sono tenuti a dichiarare, mediante specifica attestazione da trasmettersi al Responsabile della prevenzione, la conoscenza e presa d'atto del piano di prevenzione della corruzione e dell'illegalità in vigore.

Le misure di prevenzione di cui al presente piano costituiscono obiettivi strategici, anche ai fini della redazione del piano delle performance.

## **ART. 17 - INDICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI RELATIVE AL RICORSO ALL'ARBITRATO**

Si conferma la disposizione di cui al PTPC vigente secondo cui per tutti i contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato.

## **ART. 18 - INDICAZIONE DELLE INIZIATIVE PREVISTE NELL'AMBITO DELL'EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI FINANZIARI NONCHÉ ATTRIBUZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE**

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del vigente regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente", oltre che all'albo online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni".

#### **ART. 19 - NORME DI RINVIO ED ENTRATA IN VIGORE**

Il presente Piano verrà pubblicato e/o trasmesso ai diversi soggetti istituzionali, ai sensi delle vigenti disposizioni normative in materia.

Il presente Piano entra in vigore a seguito della esecutività della relativa deliberazione di approvazione.

**APPROFONDIMENTO**  
**SEZIONE**  
**TRASPARENZA - ACCESSO CIVICO**

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”. Con il d.lgs. numero 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 norma e delle successive linee guida dell'ANAC, alla fine del 2016 sono state trattate nel piano anticorruzione 2017-2019 – il riferimento è alle determinazioni n. 1309/2016 e 1310/2016 - ma esigono in questa sede un approfondimento con riguardo ai due istituti di riferimento::

-l'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;

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

**Questi due 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 190/2012.**

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 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.”.*



## IL NUOVO ACCESSO CIVICO E GLI ALTRI DIRITTI DI ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

L'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013 disciplina l'accesso civico "generalizzato", l'istituto che riconosce a chiunque il "diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione".

L'ANAC il 28 dicembre 2016, con la deliberazione n. 1309, ha approvato le "linee guida" per definire esclusioni e limiti dell'accesso civico, linee guida delle quali ci siamo occupati con diverse circolari durante le scorse settimane (circolari Affari Generali 19 gennaio, 2 febbraio, 9 febbraio, 22 giugno, 29 giugno e 6 luglio 2017).

Il Garante della privacy, che può essere chiamato ad intervenire nel caso l'accesso generalizzato possa recare pregiudizio a "dati personali", ha pubblicato il documento n. 6495493 del 31 maggio 2017, con il quale ha confermato la bontà della decisione di respingere la domanda d'accesso, presentata da un comune cittadino, a documenti relativi ad un procedimento disciplinare svolto nei riguardi di un dipendente pubblico.

### La norma

L'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013, rinnovato dal decreto delegato 97/2016 (il cd. FOIA), disciplina l'accesso civico "ordinario" al comma 1 e l'accesso civico "generalizzato" al comma 2.

L'accesso ordinario prevede il diritto di chiunque di chiedere documenti, informazioni o dati, che l'ente deve obbligatoriamente pubblicare in "amministrazione trasparente", qualora gli stessi, per qualsiasi ragione, non siano stati pubblicati.

L'accesso generalizzato, invece, è l'istituto che stabilisce che 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 abbia il diritto di accedere a dati e documenti delle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

L'accesso generalizzato è gratuito, non necessita di motivazione ed è riconosciuto a chiunque. Può essere limitato (escluso, rifiutato, differito) esclusivamente per la tutela dei beni pubblici e dei beni privati tassativamente elencati dall'articolo 5-bis del "decreto trasparenza".

Con riferimento ai contenuti del provvedimento del Garante della privacy, ai sensi dell'articolo 5-bis, l'accesso generalizzato può essere rifiutato per scongiurare "un pregiudizio concreto" alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

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

Per ciascuna domanda d'accesso, l'amministrazione deve sempre accertarsi dell'esistenza di "controinteressati" che corrispondono a tutti quei soggetti che, seppur non indicati nel documento oggetto di accesso, potrebbero subire un pregiudizio ad uno degli interessi privati elencati all'articolo 5-bis. Quindi, se individua controinteressati, l'ufficio deve comunicare loro di aver ricevuto la domanda di accesso e il termine di dieci giorni per presentare una eventuale opposizione motivata.

Qualora l'amministrazione neghi l'accesso, anche solo parzialmente, oppure ometta di rispondere alla domanda entro trenta giorni, il comma 7 dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013 consente all'interessato all'accesso di rivolgersi al responsabile anticorruzione con la "richiesta di riesame". Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dispone di venti giorni per decidere ma, qualora l'accesso sia stato negato, o differito, per assicurare "la protezione dei dati personali", il responsabile anticorruzione può procedere solo dopo aver sentito il Garante per la protezione dei dati personali, che si pronuncia entro dieci giorni dalla richiesta.

### **L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza**

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo al comune 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" dal comune.

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).

### **L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice"**

L'ufficio protocollo comunale 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;

Ufficio relazioni con il pubblico;

ufficio indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;

al 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:

Rigettare 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 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 il comune 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.

### **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

### **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, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità."

### **La trasparenza e le gare d'appalto**

Come abbiamo già accennato il decreto "FOIA" e 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 pubblichino, 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 tecnico-professionali.

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, servizio 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.

### **Il titolare del potere sostitutivo**

In questo ente, è stato nominato titolare del potere sostitutivo il segretario comunale 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.

### **Gli altri diritti di accesso**

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 241/1990 alla definitiva disposizione rispetto all'accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione del Dlgs 33/2013.

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

#### ***-Il diritto di accesso del consigliere comunale***

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 comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, 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.

#### ***- L'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.

#### **- L'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.

#### **- L'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.

#### **- L'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.

#### **- L'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'adeguata e motivata nota al comune.