



COMUNE DI RIVA DEL PO



Provincia di Ferrara

(Comune istituito con Legge Regionale 05/12/2018, n. 17, mediante fusione dei Comuni di Berra e Ro)

Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 2019 – 2021

(Legge 6 novembre 2012, n. 190 – at. 1 comma 8)

Con deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 296 del 21 dicembre 2018 (Suppl. Ordinario n. 58) l'ANAC ha approvato l'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (PNA). Esso costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa, ha durata triennale e viene aggiornato annualmente.

L'Autorità ha già avuto modo di evidenziare che, anche se la prospettiva temporale del Piano è di durata triennale, il comma 8 dell'art. 1 della legge n. 190/2012, è chiaro nello specificare che esso deve essere adottato ogni anno entro il 31 gennaio. Così nel [comunicato del Presidente del 16 marzo 2018](#) è stato precisato che le amministrazioni sono tenute ad adottare, ciascun anno, alla scadenza prevista dalla legge, un nuovo completo PTPC, che include anche una apposita sezione dedicata alla trasparenza, valido per il successivo triennio.

Si ricorda che la definizione del fenomeno di corruzione acquisisce un concetto più ampio dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione e coincide con un nuovo concetto: "maladministration". Con tale termine si intende l'assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Il P.T.P.C.T. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza e descrive il processo finalizzato a definire una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo.

Il P.T.P.C.T. è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi. Il P.T.P.C.T. non è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione.

Tra i contenuti necessari del P.T.P.C.T. vi sono gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art 1, comma 8, come novellato dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016). L'ANAC raccomanda agli organi di indirizzo di prestare particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione.

Secondo le indicazioni dell'ANAC le misure di prevenzione della corruzione vengono adeguatamente progettate per essere sostenibili e verificabili. In ogni modo per assicurare un efficace sistema di prevenzione della corruzione occorre garantire un accurata azione di monitoraggio sull'implementazione del PTPC.

Come per la trasparenza, l'individuazione dei doveri di comportamento attraverso l'adozione di un Codice di comportamento è misura di carattere generale, già prevista dalla legge e ribadita dal PNA, volta a ripristinare un più generale rispetto di regole di condotta che favoriscono la lotta alla corruzione riducendo i rischi di comportamenti troppo aperti al condizionamento di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale.

L'adozione del PTPC costituisce un atto dovuto, pena l'applicazione della sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, salvo che il fatto costituisca reato, si applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689

(art. 19, comma 5, lett. b) del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, come modificato dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114).

Si precisa che il presente piano, il primo per il Comune di Riva del Po che è stato istituito il 01.01.2019 con legge regionale n. 17 del 05.12.2018 per fusione dei contermini Comuni di Berra e Ro, debba essere letto in correlazione con il piano dell'Unione Terre e Fiumi, infatti il comune di Riva del Po fa parte dell'Unione a cui ha conferito funzioni e servizi. E' indiscutibile che parte dell'analisi del contesto interno ed esterno del Comune è lo stesso di quello dell'Unione e degli altri comuni che ne fanno parte, i due piani, redatti dallo stesso Responsabile, debbono essere letti in una logica di integrazione come integrati sono i servizi che vengono gestiti.

Il Responsabile
della Prevenzione-Corruzione e Trasparenza
Dott.ssa Luciana Romeo



SOMMARIO

1) CONSIDERAZIONI GENERALI	Pg.1
2) ANALISI CONTESTO ESTERNO ED INTERNO	Pg.2
3) IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE – PNA	Pg.4
4) IL RAC – Responsabile Anticorruzione	Pg.5
5) COMPITI DELLA STRUTTURA IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	Pg.8
6) IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO	Pg.9
7) LA GESTIONE DEL RISCHIO	Pg.9
8) MISURE GENERALI DI PREVENZIONE	Pg.10
9) CONFLITTO DI INTERESSI	Pg.10
10) CHIAREZZA ESPOSITIVA	Pg.10
11) TRACCIABILITA' FLUSSI FINANZIARI	Pg.10
12) PANTOUFLAGE	Pg.11
13) PROTOCOLLI DI LEGALITA' E CODICE ETICO	Pg.12
14) WHISTLEBLOWER	Pg.13
15) CONTROLLI INTERNI	Pg.14
16) RASA	Pg.14
17) MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE	Pg.15
18) CONTRATTI PUBBLICI	Pg.15
a. Programmazione	Pg.15
b. Progettazione	Pg.15
c. Selezione Contraente	Pg.16
d. Verifica Aggiudicazione	Pg.16
e. Esecuzione	Pg.16
f. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con le società	Pg.17
g. Formazione su etica, legalità, corruzione e trasparenza	Pg.17
19) MONITORAGGIO DELLE MISURE	Pg.17
20) LA TRASPARENZA	Pg. 18
21) ACCESSO CIVICO E GENERALIZZATO	Pg.18
22) ALTRI DIRITTI DI ACCESSO	Pg.22
23) AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	Pg.23
24) DATI ULTERIORI	Pg.23
25) LA FORMAZIONE	Pg.24
26) CODICE DI COMPORTAMENTO	Pg.24
27) NORME DI RINVIO	Pg.24
28) ALLEGATI	Pg.25

Il Comune di Riva del Po è stato istituito con legge regionale n° 17 del 05.12.2018 a far data dal 01.01.2019 per fusione dei contermini comuni di Berra e Ro.

Dal primo Gennaio 2019 il Comune di Riva del Po è amministrato da un commissario prefettizio che traghetterà il nuovo comune alle prossime elezioni amministrative, il comune di Riva del Po aderisce all'Unione Terre e Fiumi a cui ha conferito le seguenti funzioni:

- Servizi sociali;
- Servizio casa;
- Personale e concorsi;
- Archivio SITAR;
- SUEI/SUAP;
- Servizi Informatici;

ha una popolazione legale di 8508 abitanti .

Il Comune di Riva del Po applica le misure di cui alla legge 190/2012 contenute nel presente piano. Si da atto che i piani degli ex comuni sono pubblicati sul sito.

1) CONSIDERAZIONI GENERALI

Il sistema di prevenzione della corruzione, nell'ordinamento italiano, è inteso come un insieme di prescrizioni, la cui attuazione ha lo scopo di contenere il rischio corruttivo.

Premesso, quindi, che la prevenzione della corruzione deve essere intesa come previsione, attuazione e monitoraggio di prescrizioni, denominati “misure” e individuate in relazione alla possibilità del verificarsi di un rischio corruttivo appare opportuno in questa sede effettuare una disamina del concetto di corruzione.

Il legislatore con la Legge 190/2012 si muove nella direzione di rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di prevenzione e contrasto al fenomeno corruttivo puntando ad uniformare l'ordinamento italiano agli strumenti sopranazionali di contrasto alla corruzione già ratificati dal nostro Stato.

Occorre comunque precisare che la finalità della legge 190/2012 fu quella non solo di adempiere agli impegni internazionali più volte sollecitati dagli organismi internazionali in materia di corruzione ma anche di introdurre nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, valorizzando nel contempo i principi fondamentali dello stato democratico ovvero l'eguaglianza, la trasparenza, la fiducia nelle istituzioni e la legalità e l'imparzialità dell'azione degli apparati pubblici.

La linea strategica del piano e quindi gli obiettivi strategici sono tutti legati a ridurre le opportunità che si manifestano casi di corruzione, aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione, creare un contesto sfavorevole alla corruzione, per questo ogni piano è a se stante, ogni amministrazione individua un processo finalizzato a formulare una strategia di prevenzione della corruzione perché solo con l'analisi del contesto esterno e interno dell'Amministrazione che possiamo comprendere il livello di pericolosità dei rischi.

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

Occorre precisare che ai fini della legge anticorruzione deve farsi riferimento a una nozione di corruzione in senso ampia, tale da abbracciare non solo tutti i delitti contro la Pubblica Amministrazione, ma anche fatti non penalmente rilevanti caratterizzati da un utilizzo dei pubblici poteri al fine di ottenere un vantaggio particolare spesso personale e, con conseguente malfunzionamento della cosa pubblica, l'abuso può tradursi non solo in atti contrari alla legge ma anche in comportamenti ad esso conformi e tuttavia contrari a basilari regole etiche e di buon

governo, infatti occorre superare l'idea tradizionale secondo la quale la corruzione è solo un reato contro la Pubblica Amministrazione in quanto non si limita a ledere l'imparzialità e l'immagine dell'amministrazione ma anche eventualmente dei privati danneggiati.

La corruzione in realtà, danneggia tutto il sistema infatti da un lato le imprese non sono più invogliate ad offrire un buon prodotto ed a innovare e sia hanno, di contro, maggiori costi o opere pubbliche scadenti.

La crescita economica di un paese è una variabile complessa, ossia dipende da molti fattori. Ad esempio, il livello di istruzione della popolazione, le politiche fiscali e monetarie, gli investimenti infrastrutturali, il tasso di cambio, la spesa in ricerca e sviluppo, la pressione fiscale. Tra questi elementi è da inserire anche il livello di corruzione.

L'effetto della corruzione ha senz'altro contribuito alla formazione di debito pubblico portando l'Italia ad essere uno tra i Paesi avanzati con il peggiore rapporto debito pubblico/PIL è incontrovertibile che gli investimenti stranieri vengono allontanati da un indice di percezione della corruzione elevata.

L'indice di Percezione della Corruzione (CPI) di Transparency International misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e nella politica in numerosi Paesi di tutto il mondo. Lo fa basandosi sull'opinione di esperti e assegnando una valutazione che va da 0, per i Paesi ritenuti molto corrotti, a 100, per quelli "puliti". La metodologia cambia ogni anno per riuscire a dare uno spaccato sempre più attendibile delle realtà locali.

Quest'anno l'Indice di Percezione della Corruzione di Transparency International sembra darci una buona notizia. L'**Italia** infatti **migliora** la sua posizione in classifica, arrivando al **54° posto nel mondo** su 180 Paesi analizzati, con un **punteggio di 50 su 100**. Anche in questa edizione del CPI, Nuova Zelanda e Danimarca si confermano nelle prime posizioni.

Anche nel continente un miglioramento c'è stato. Se infatti gli anni passati ci vedevano raschiare il fondo, galleggiando nelle ultime posizioni, l'edizione 2017 del CPI ci vede risalire fino al **25esimo posto** su 31 Paesi.

L'impegno del nostro Paese in questi ultimi anni, oltre alla legge Severino e all'istituzione dell'ANAC, ha visto l'approvazione delle nuove norme sugli appalti, l'introduzione dell'accesso civico e la recente tutela dei *whistleblower*

2) ANALISI DEL CONTESTO INTERNO ED ESTERNO

L'Autorità nazionale anticorruzione sostiene che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio sia 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 piano anticorruzione contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

Il territorio della località Berra sorge a ridosso del fiume Po; la sua nascita è documentata attorno all'anno 1.000 d.C. ed è stato oggetto di una storia di continue inondazioni ed esondazioni del fiume stesso. Questa esposizione alle calamità alluvionali termina solo nella seconda metà dell'ottocento, a seguito della grande bonifica. Il fiume, però, non ha rappresentato solo una fonte distruttiva ma da sempre costituisce una risorsa preziosa per il settore primario e l'economia del Comune.

Il territorio della località Ro è situato a sud del fiume Po, il quale è stato causa nel passato di una lunga storia di alluvioni e straripamenti. I preesistenti comuni di Ro e Berra sono nati nel 1908 a seguito del frazionamento del comune di Copparo. Entrambi i territori sono serviti dalle strade provinciali Sp12 (Berra) e Sp14 (Ro); i centri abitati sono serviti da mezzi pubblici e da una

stazione ferroviaria situata a Polesella. Le principali frazioni dell'ex Comune di Berra sono Cologna (22,87 kmq) e Serravalle (30,00 kmq), mentre le frazioni dell'ex comune di Ro sono Alberone, Guarda, Ruina e Zocca. Analizzando il contesto economico, si prende in considerazione la distribuzione delle imprese produttive all'interno del territorio degli ex comuni di Berra e Ro, inquadrata nell'ambito provinciale ferrarese si può vedere come la gran parte delle imprese situate negli ex Comuni di Berra e Ro siano "imprese individuali". Nel 2016 si rileva per entrambi gli ex Comuni un saldo negativo tra il numero di imprese iscritte e il numero di imprese cessate: 10 nuove iscrizioni a fronte di 15 cessazioni, sintomo di un territorio imprenditorialmente in affanno.

Il dato più preoccupante riguarda l'ex Comune di Ro nel quale si rileva la costituzione di 2 società di capitali a fronte della cessazione di 3 società della medesima forma giuridica e la cessazione di 3 società di persone.

Relativamente all'ex Comune di Berra, i trend sembrano più stabili: si rileva la costituzione di 1 società di capitali e nessuna cessazione; 4 nuove società di persone contro le 6 cessate e, infine, una diminuzione delle società individuali meno che proporzionalmente rispetto a Ro: 15 iscritte a fronte di 18 cessate.

La composizione del tessuto produttivo del territorio, suddiviso secondo l'entità del capitale sociale delle imprese, risulta in gran parte composto da imprese con esiguo capitale sociale configurandosi come imprese individuali di piccolissime dimensioni.

Nel territorio di Ro, le imprese non presentano un capitale sociale maggiore del range 100.000 € - 250.000 €, mentre il tessuto produttivo di Berra sembra molto più strutturato presentando diverse imprese con capitale maggiore a 250.000 € e 2 imprese con capitale maggiore di 2.500.000 €.

Il commissario, nell'esercizio dei poteri della Giunta, con deliberazione n° 1/2019 del 07/01/2019 ha approvato nuovo organigramma del comune di Riva del PO che prevede n° 4 (quattro) Aree e precisamente come allegato (Allegato 1).

Secondo i dati contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017, disponibile alla pagina web: <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&> per la provincia di Ferrara emerge quanto in allegato.

Con nota del 18.11.2018 il comandante della Polizia locale, servizio gestito in Unione, ha comunicato che come Comando di Polizia Locale e personalmente, in relazione alla funzione ricoperta, non è a conoscenza, né diretta né indiretta, di fenomeni corruttivi e o di malaffare che interessino il territorio dei comuni dell'Unione, tantomeno sono in corso indagini specifiche in tal senso.

Si evidenzia che nell'anno 2018 non si sono avuti casi di ricorso, né episodi di malaffare che hanno coinvolto la pubblica amministrazione di Berra e Ro parimenti non si sono avute segnalazioni da parte dei whistleblower, nell'apposita casella, né sono apparsi sui giornali articoli che hanno evidenziato situazioni malaffare o di corruzione.

Si rileva una partecipazione attenta alla vita dell'ente da parte delle associazioni di volontariato.

Nel 2018 non si è proceduto alla rotazione delle posizioni organizzative nell'ex Comune di Berra, né nell'ex Comune di Ro. Infatti gli organigrammi degli ex comuni non consentivano di fatto l'applicazione concreta del criterio della rotazione, la rotazione quindi non era possibile se non compromettendo l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa, non esistevano all'interno degli enti figure perfettamente fungibili; sono considerate infungibili, agli effetti del presente piano, le figure dei responsabili, nei casi in cui è previsto il possesso di diplomi e lauree specialistiche o formazione professionale non posseduta da altri soggetti presenti nell'ente.

Parimenti non si è proceduto a rotazioni straordinarie, come misura di carattere eventuale e cautelare, in quanto non sono stati aperti nei confronti dei dipendenti, siano essi responsabili e non, procedimenti penali o disciplinari che hanno riflessi corruttivi.

L'Unione gestisce in forma associata per tutti i Comuni aderenti all'Unione, il Nucleo di Valutazione, Il Comitato Unico di garanzia e l'Ufficio Unico dei procedimenti disciplinari.

Le funzioni trasferite all'Unione dei Comuni sono le seguenti:

- Polizia locale
- Protezione civile
- Coordinamento pedagogico
- CUG
- CUC
- NdV
- Assistenza scolastica alunni disabili
- Servizi sociali e servizio casa
- Personale
- Archivio SITAR
- Catasto
- SUEI-SUAP
- Sistemi informatici - CED

Per le funzioni gestite tramite l'Unione dei Comuni si rinvia alle indicazioni contenute nel PTPCT, pubblicato sul sito istituzionale dell'Unione Terre e Fiumi.

Alla data odierna il Comune di Riva del Po non gestisce servizi in convenzione con altri Comuni.

Risultano invece esternalizzati i seguenti servizi:

- Gestione servizio idrico integrato (CADF);
- Raccolta e trasporto rifiuti solidi urbani e servizi ambientali (CLARA)
- Gestione servizi cimiteriali (GECIM)

3) PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE

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

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, 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 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 aveva 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*

Nella seduta del 1°Agosto 2017, il Consiglio dell'Autorità ha adottato l'Aggiornamento 2017 al PNA, con riferimento ai seguenti approfondimenti, *le Autorità di Sistema Portuale la Gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo e le Istituzioni universitarie tale piano è stato approvato in via definitiva con delibera n 1208 del 22.11.2017.*

Il PNA come atto d'indirizzo impegna le amministrazioni ad adottare misure di prevenzione della corruzione ma non impone soluzioni uniformi, poiché i singoli enti conoscono il proprio contesto interno ed esterno ed in base a questo elaborano i piani singoli.

L'ANAC attraverso il PNA offre indicazioni differenziate, in particolare con riferimento a possibili semplificazioni organizzative, per enti di ridotte dimensioni.

Il 21 novembre 2018 il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ha adottato, con la Delibera n. 1074 l'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Il Piano Nazionale Anticorruzione costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa, ha durata triennale e viene aggiornato annualmente. In continuità con una prassi ormai consolidata, anche per l'Aggiornamento 2018, l'ANAC ha scelto di svolgere approfondimenti su specifiche realtà amministrative e specifici settori di attività.

L'Aggiornamento 2018 al PNA è pertanto suddiviso in:

- ⇒ una **Parte generale**, che fornisce indicazioni valide per tutte le Amministrazioni tenute ad adottare i Piani Triennali della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT);
- ⇒ una **Parte speciale - Approfondimenti**, che quest'anno riguarda:
 - I. Agenzie fiscali;
 - II. Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione;
 - III. Gestione dei rifiuti;
 - IV. Semplificazione per i piccoli Comuni.

4) IL RAC

La figura del RPCT 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.

Il comune di Berra, con decreto sindacale sin dal 2014 ha individuato nel Segretario comunale il responsabile dell'anticorruzione e della trasparenza: la nomina è stata trasmessa agli organi competenti.

Poiché quest'anno non sarà necessario riprogettare il piano anticorruzione, ma si potranno orientare le energie per consolidare quello esistente aggiornandone il contenuto alle nuove normative rendendolo sempre più strumento operativo nelle mani dei responsabili, il RAC procederà all'aggiornamento del piano anticorruzione dopo aver compiuto i monitoraggi necessari di sostenibilità delle misure e dell'adequazione delle stesse.

Il Segretario Generale, in quanto responsabile per la prevenzione e la trasparenza, non può essere incaricato di responsabilità gestionali, se non per periodi temporanei e/o per emergenze organizzative e per il coordinamento e la gestione dei responsabili di servizio.

E' competente dei provvedimenti "ad acta" in caso di omissioni dei responsabili o loro sostituiti, secondo la disposizione dell'art. 2, comma 9 bis, della Legge 241/90.

Allo stato attuale il RAC non è dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata né per la qualità del personale né per mezzi tecnici, ma fa esclusivo riferimento alla segreteria.

Le sue funzioni sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel decreto legislativo 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 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 modifiche al piano Il Piano anche in corso d'anno, , allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione;*
- *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 all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;*
- *trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);*
- *segnala all'organo di indirizzo e all'OIV 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, all'OIV, 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 “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17)*

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 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 come 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 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, “**Organismo Indipendente (o Interno) 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 all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;*
- *che il responsabile trasmetta anche all'OIV 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 degli incaricati di posizione organizzativa 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.

Gli incaricati di posizione organizzativa 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.

Nel comune di Riva del Po il RAC non riveste compiti gestionali, non è componente del nucleo di valutazione e non è responsabile della protezione dati.

5) COMPITI DELLA STRUTTURA IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I Responsabili svolgono attività informativa nei confronti del responsabile anticorruzione, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio dell'attività che si svolge:

- svolgono attività informativa oltre che nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione anche nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale del proprio settore se prevista
- osservano e attuano le misure contenute nel P.T.P.C. e vigilano sulla corretta e puntuale applicazione del contenuto del presente piano da parte di tutti i dipendenti assegnati al proprio settore (art. 1, comma 14, della l. n.190 del 2012);
- svolgono attività di monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e relazionano al Responsabile anticorruzione in caso di sforamenti.

Ciascun Responsabile segnala al Responsabile del piano di prevenzione della corruzione, il piano annuale di formazione del proprio settore, con riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano; la proposta deve contenere:

- le materie oggetto di formazione;
- i dipendenti, i funzionari, che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate.

Entro il mese di dicembre di ogni anno presentano al responsabile della prevenzione dell'anticorruzione, una relazione dettagliata sulle attività poste nell'anno precedente in merito all'attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità indicate nel presente piano anche attraverso il report allegato A allegato A sub 2.

6) IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO

Il titolare del potere sostitutivo nel comune di Riva del PO è il segretario comunale, Dott.ssa Luciana Romeo, nominato con atto del commissario n° 6 del 14/01/2019.

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.

7) LA GESTIONE DEL RISCHIO

Tutta l'attività amministrativa in materia di anticorruzione ha un'efficacia “preventiva” e, possiamo dire, fallisce nel momento in cui si verificano episodi corruttivi, che diventano oggetto dell'attività delle Procure della Repubblica che attivano l'azione penale.

Occorre quindi nel piano aver riguardo alla **“gestione del rischio”** di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'ANAC ha confermato l'impianto fissato nel 2013, dunque anche nel prossimo triennio la gestione del rischio si sviluppa nelle fasi già note.

La metodologia utilizzata nel nostro Paese deriva dalla tecnica denominata “risk assessment”, volta alla determinazione del rischio associato a determinati pericoli o sorgenti di rischio che può essere applicata ai più svariati campi, dal settore alimentare, alla gestione ambientale, così come alla valutazione dei rischi per la salute e sicurezza nel lavoro. Nelle pubbliche amministrazioni questo sistema rientra nella pianificazione della prevenzione della corruzione e consiste in un processo che (come descritto nel PNA 2013) si caratterizza per le seguenti fasi:

- indicazione delle **attività** nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, **“aree di rischio”**;
- indicazione della **metodologia** utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- **programmazione** delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna **area di rischio**, con indicazione degli **obiettivi**, della **tempistica**, dei **responsabili**, degli **indicatori** e delle **modalità di verifica** dell'attuazione.

8) MISURE GENERALI DI PREVENZIONE

La trasparenza, l'informatizzazione dei processi, l'accesso telematico dall'esterno a dati e documenti che consente il controllo sull'attività da parte dell'utenza - il monitoraggio sul rispetto dei termini di procedimento, l'uso della data di arrivo nella lavorazione delle pratiche costituiscono misure generali trasversali di prevenzione come costituisce misura generale che per ogni procedimento per il quale il termine non sia rispettato, i responsabili devono evidenziarne brevemente le ragioni per le quali non sono rispettati in un report semestrale che faranno recapitare alla Giunta e al RAC.

9) CONFLITTO DI INTERESSE

Altra misura generale è quella che al RAC contestualmente al verificarsi della situazione dovranno essere inviate per la verifica le segnalazioni di conflitto di interesse e della decisione adottata dal responsabile dell'ufficio, con particolare riguardo alla motivazione nel caso in cui si sia ritenuta non necessaria l'astensione del funzionario.

10) CHIAREZZA ESPOSITIVA

Altra misura generale di prevenzione e quella legata alla necessità che i provvedimenti conclusivi riportino quanto segue :

- devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale;
- devono essere sempre motivati con precisione, chiarezza e completezza, specificando i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'Amministrazione in relazione alle risultanze dell'istruttoria ed alle norme di riferimento;
- devono essere redatti con stile il più possibile semplice e diretto per consentire a chiunque di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

11) TRACCIABILITA' DEI FLUSSI FINANZIARI

Altra misura generale di prevenzione è la tracciabilità dei flussi finanziari come indicato nella delibera n° 556 del 31 Maggio 2017 dall'Anac

In questa sede appare opportuno ricordare che i flussi finanziari soggetti a tracciabilità riguardano tutti i contratti di lavori, servizi e forniture, anche quelli esclusi in tutto o in parte dall'ambito di applicazione del Codice, le concessioni di lavori e servizi, i contratti di partenariato pubblico privato (PPP), i contratti di subappalto, subfornitura e subcontratto, gli affidamenti diretti ed infine i contratti affidati a contraente generale.

Da questo deriva che le norme sulla tracciabilità dei flussi finanziari si applicano in tutti i casi in cui viene stipulato un contratto d'appalto tra operatore economico e committente pubblico, questo indipendentemente dall'esperimento o meno di una gara e a prescindere dal valore.

Per quanto riguarda il **concetto di filiera di impresa**, la legge sulla tracciabilità include i subappalti e i subcontratti stipulati per l'esecuzione della prestazione, così come definita nel Codice all'art. 105, comma 2.

Al fine di garantire il rispetto della tracciabilità nei contratti da appalto così come suggerito da Anac saranno riportati i seguenti articoli:

Art. (Obblighi dell'appaltatore relativi alla tracciabilità dei flussi finanziari)

1. L'appaltatore (...) assume tutti gli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari di cui all'articolo 3 della legge 13 agosto 2010, n. 136 e successive modifiche.

2. L'appaltatore si impegna a dare immediata comunicazione alla stazione appaltante ed alla prefettura-ufficio territoriale del Governo della provincia di (...) della notizia dell'inadempimento della propria controparte (subappaltatore/subcontraente) agli obblighi di tracciabilità finanziaria.

Il codice di comportamento e i controlli interni, , costituiscono altre misure generali di prevenzione così come l'obbligo di astensione in caso di conflitto d'interessi e relativa attestazione da parte dei dipendenti che sottoscrivono l'atto

12) PANTOUFLAGE

Altra misura di prevenzione di carattere generale è il cd *divieto di pantouflage* o *revolving doors* di cui alla normativa contenuta nell'art. 53, comma 16-ter del d.lgs. n. 165/2001.

Il divieto di *pantouflage* o *revolving doors* si sostanzia nel fatto che i soggetti che hanno intrattenuto un rapporto di lavoro autonomo con un'amministrazione pubblica nell'ambito del quale sono intervenuti in procedimenti negoziali non possono svolgere nei tre anni successivi attività professionale per i soggetti privati risultati affidatari negli stessi procedimenti.

L'aggiornamento del piano nazionale anticorruzione 2019 chiarisce i profili applicativi

dell'incompatibilità successiva per dipendenti (e professionisti) che abbiano gestito poteri autoritativi e negoziali, stabilito dall'articolo 53, comam 16-ter del Dlgs 165/2001.

La norma sul divieto di pantouflage prevede specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati a essi riferiti.

L'autorità nazionale anticorruzione evidenzia anzitutto come l'ambito soggettivo di applicazione della disposizione riguardi non solo i dipendenti a tempo indeterminato dell'amministrazione, ma anche quelli legati da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo. Pertanto il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi.

L'Anac chiarisce come questa interpretazione sia sostenuta dall'esplicita previsione applicativa dell'articolo 53, comma 16-ter del Dlgs 165/2001 contenuta nell'articolo 21 del Dlgs 39/2013.

Il presupposto per l'applicazione del divieto è l'esercizio dei poteri autoritativi e negoziali da parte del dipendente o del professionista.

L'Anac evidenzia anzitutto che i dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l'articolo 53, comma 16-ter, sono i soggetti che li esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente.

L'Autorità chiarisce che rientrano pertanto in questo ambito i dirigenti e i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, nonché , coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente.

Nell'aggiornamento si chiarisce come il rischio di preconstituirsì situazioni lavorative favorevoli possa configurarsi anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione. Pertanto, secondo l'Anac il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento. L'interpretazione consente di individuare nel novero dei soggetti ai quali si applica il divieto anche i professionisti che abbiano svolto attività di assistenza al responsabile unico o consulenza nella fase preparatoria della gara.

Per quanto concerne i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i poteri negoziali e autoritativi, l'Anac ritiene che, al di là della formulazione letterale della norma che sembra riguardare solo società, imprese, studi professionali, la nozione di soggetto privato debba essere la più ampia possibile.

Pertanto, l'autorità considera assoggettati al divieto anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione, in quanto la loro esclusione comporterebbe una ingiustificata limitazione dell'applicazione della norma e una situazione di disparità di trattamento. Tuttavia, perché scatti il divieto di pantouflage, è necessario che sia verificato in concreto se le funzioni svolte dal dipendente (o dall'incaricato) siano state esercitate

effettivamente nei confronti del soggetto privato.

Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni nel corso del prossimo triennio saranno impartite le seguenti direttive:

- a) nei contratti di assunzione del Personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- b) 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 delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- c) verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente.

13) PROTOCOLLI DI LEGALITA' E CODICE ETICO

Al momento nel comune di Riva del Po non sono attivi protocolli di legalità e codice etico.

I protocolli di legalità costituiscono utili strumenti per contrastare il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nelle attività economiche, anche nei territori dove il fenomeno non è radicato.

I protocolli sono disposizioni volontarie tra i soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica (normalmente la Prefettura UTG, il contraente generale, la stazione appaltante e gli operatori della filiera dell'opera da realizzare). In tal modo vengono rafforzati i vincoli previsti dalle norme della legislazione antimafia, con forme di controllo volontario, anche con riferimento ai subcontratti, non previste dalla predetta normativa. I vantaggi di poter fruire di uno strumento di "consenso", fin dal momento iniziale, consente a tutti i soggetti (privati e pubblici) di poter lealmente confrontarsi con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata.

14) WHISTLEBLOWER

Il whistleblowing come pensato dalla legge del 30.11.2017, entrata in vigore il 29 Dicembre 2017; (la nuova normativa sostituisce di fatto il contenuto dell'articolo 54 Bis del cd *TUPI* del 2001 n° 16517 è certamente uno strumento per prevenire efficacemente gli episodi di corruzione nel pubblico e, più in generale, della maladministration.

Come più volte ripetuto dall'Anac le segnalazioni dei whistleblowers contribuiscono all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico.

Per scoraggiare la «pioggia di segnalazioni», però, il presidente dell'Autorità ha precisato in un comunicato che non possono essere prese in considerazione le segnalazioni non circostanziate e irrilevanti.

Sono, le prime, quelle prive degli elementi ritenuti essenziali, quali l'identità del segnalante, la sua qualifica, il periodo temporale in cui si è verificato il fatto, la descrizione dei fatti, quelle accompagnate da una descrizione tale da non consentire la comprensione dei fatti segnalati o corredate da documentazione non appropriata o inconferente.

L'istituto del whistleblowing non ammette in alcun modo segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore. Per agevolare l'apporto interno all'amministrazione per la prevenzione di episodi di corruzione, e più in generale di malgoverno, la legge riserva al denunciante garanzie di riservatezza, che deve essere mantenuta da coloro che

ricevono, o sono coinvolti nella gestione della segnalazioni. La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Non sussiste comunque un elenco tassativo di reati o più in generale di irregolarità che possono costituire l'oggetto della segnalazione.

Si tratta a titolo meramente esemplificativo di fatti costituenti reato (tra cui, in particolare, i delitti contro la pubblica amministrazione), di violazioni del piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e del Codice di comportamento, fatti che comportano un danno erariale e altre ipotesi di mala amministrazione o di abuso a fini privati delle funzioni attribuite, a prescindere dalla rilevanza penale del fatto.

In ogni caso, considerato lo spirito della norma, non è necessario che il segnalante sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi, essendo invece sufficiente che, in base alle proprie conoscenze, egli ritenga altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito nel senso sopra indicato.

A buona ragione il *whistleblower* viene definito anche “vedetta civica”; il termine non è tanto tecnico, bensì una vera e propria *catch word* che trova una duplice origine: da una parte, nella figura del poliziotto di strada inglese (bobby), che suona il proprio fischietto - blowing the whistle - nel momento in cui percepisce la commissione di una attività criminosa, dall'altra nella figura dell'arbitro (referee) negli sport di squadra, che suona il fischietto quando viene commesso un fallo.

Nel 2019 sarà istituita una nuova casella di posta whistleblower@comunedirivadelpo sulla home page del sito istituzionale e il cui contenuto sarà visibile al RAC. Rimarrà pubblicato sempre nell'home page il modello per la segnalazione e inoltre pubblicato un formulario per la procedura di segnalazione che si allega al presente piano e che sarà pubblicato nella home page del sito istituzionale.

Si dà atto che il sistema informatico predisposto da questa Amministrazione per la tutela è conforme a quanto richiesto da Anac.

15) CONTROLLI INTERNI

Il D.L. 174/2012 convertito dalla L. 213/2012 ha rafforzato il sistema dei controlli interni che gli enti locali sono tenuti ad attivare per perseguire una gestione efficiente, efficace e rispettosa della regolarità amministrativa e contabile. Secondo le scadenze previste dal legislatore, gli enti hanno proceduto ad approvare ed aggiornare i propri regolamenti finalizzati a disciplinare il funzionamento nel predisporre il regolamento sono state applicate ed individuate soluzioni pratiche ed efficaci, in linea con le aspettative del legislatore e, soprattutto, con le esigenze dell'ente, i controlli interni successivi ad opera del segretario devono essere anche letti all'interno del sistema organizzativo di prevenzione della corruzione.

Il segretario in fase di controlli interni invierà a tutti i responsabili d'area una Check list per la redazione degli atti che si allega al presente piano.

16) RASA – Responsabile Anagrafe per la Stazione Appaltante

Il “PNA 2016” prevede inoltre, tra le misure organizzative di trasparenza volte alla prevenzione della corruzione, l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti che deve essere riportato all'interno del P.T.P.C.T., evidenziando come “tale obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della s.a., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del d.lgs. 50/2016)”.

L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di

prevenzione della corruzione.

Con comunicato del 20 dicembre 2017, pubblicato il 29 successivo il Presidente dell'ANAC sollecita il RPCT a verificare che il RASA indicato nel PTPCT si sia attivato per l'abilitazione del profilo utente di RASA secondo le modalità operative indicate nel Comunicato del 28 ottobre 2013.

Il Comune di RIVA DEL Po, con Decreto del commissario prefettizio n° 7 del 15/01/2019 ha nominato RASA l'arch. Giulia Tammiso.

Si precisa che nel PNA 2015 accanto alle aree di rischio generale si individuavano le cd. aree di rischio specifiche per gli enti locali, che si identificano con:

- a) smaltimento rifiuti;
- b) pianificazione urbanistica (ora Governo del Territorio);

si da atto in questa sede che il servizio rifiuti è gestito in house dalla Soc. Clara per cui rimane in capo al comune socio la verifica circa il regolare svolgimento del servizio da parte del soggetto gestore attraverso i controlli previsti dalla vigente normativa mentre il governo del territorio è funzione trasferita all'Unione.

Si da atto in questa sede che il Comune di Riva del Po non è titolare di fondi relative alle politiche di coesione.

Con il presente piano vengono rivisti i procedimenti già mappati nei piani precedenti, che qui si allegano, e che vengono considerati ancora attuali e si conferma la valutazione complessiva del rischio, si da atto in questa sede che i report di fine anno, predisposti dai Responsabili, hanno dato atto esito positivo e quindi si ritiene che vi è una piena consapevolezza da parte dei responsabile dei procedimenti mappati e delle relative misure.

17) MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE

AFFIDAMENTI IN HOUSE

Nel caso di affidamenti di gestioni di questo tipo, si provveda sempre sulla base di procedimenti ad evidenza pubblica e si sposti l'individuazione delle caratteristiche potenziali degli affidatari, in termini di economicità e funzionalità, dalla fase decisionale a quella di programmazione. In questo modo i responsabili dei servizi avranno poco margine per affidamenti discrezionali

Particolare attenzione sarà riservata dall'Amministrazione ai controlli sulle società partecipate attraverso le revisioni annuali previste dalla vigente normativa, dopo aver proceduto quest'anno alla revisione straordinaria delle società partecipate si stabilisce fin da ora, come misura di prevenzione, che la motivazione degli atti dev'essere, secondo la consolidata giurisprudenza del giudice amministrativo, chiara, completa e specifica, tale da poter utilmente svolgere la sua funzione di rendere conto del ragionamento logico-giuridico sottostante la scelta di mantenere o meno la società, analogo discorso vale per la costituzione di una nuova partecipata o acquisizione di nuove partecipazioni, anche in questo caso l'atto deliberativo relativo alla costituzione di una società, o di acquisto di partecipazioni, deve essere analiticamente motivato come prevede la normativa infatti nel testo legislativo sono già indicati i contenuti che l'atto deve possedere

Sarà inoltre potenziata l'attività di controllo sulle società come indicato nelle linee guida dell'ANAC relative all'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici Le Nuove Linee guida, emanate a seguito di una consultazione on line e del parere favorevole del Consiglio di Stato, sono state approvate dal Consiglio dell'Anac l'8 novembre 2017 con determina n°1134

18) CONTRATTI PUBBLICI

Per quanto attiene i contratti pubblici di lavori e servizi, considerato che non vi sono stati ne bandi annullati in via di autotutela o giurisdizionale o ricorsi di alcun genere, si può ritenere che le misure fino ad oggi previste sono adeguate.

Al fine di meglio individuare le fasi dei contratti e le relative misure di prevenzione si indica quanto segue:

a) Programmazione:

Al fine di garantire una corretta programmazione degli interventi e quindi ridurre al minimo le anomalie che si sostanziano poi in affidamenti, procedure negoziate, presentazione di un'unica offerta valida e frazionamenti artificiosi degli importi, si stabilisce che a far data dall'entrata in vigore del presente Piano, si procederà ad una programmazione annuale per beni e servizi da parte di ogni Responsabile di servizio. I Responsabili di servizio sono tenuti a inviare al RAC e per conoscenza alla Giunta comunale, semestralmente, un report in cui vengono evidenziate le proroghe e i contratti affidati in via d'urgenza; i Responsabili altresì valuteranno la possibilità di accorpate le procedure di acquisizione di forniture, di affidamento di servizio, o di esecuzione di lavori omogenei, per servizi e forniture standardizzabili, valutando la possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verificare la possibilità di ricorrere alle convenzioni esistenti.

b) Progettazione:

Al fine di garantire la rotazione del RUP e di non eludere le regole di affidamento degli appalti, si stabilisce che dall'approvazione del presente Piano si procederà a:

- verificare l'assenza di conflitto di interesse del RUP;
- motivare obbligatoriamente nella determinazione a contrarre sia la scelta della procedura, sia la tipologia contrattuale;
- definire i criteri di partecipazione, di aggiudicazione e di attribuzione del punteggio.

c) selezione del contraente:

Al fine di prevenire eventuali conflitti di interesse degli attori coinvolti si stabilisce che dall'approvazione del presente Piano il RUP dovrà:

- garantire l'accessibilità on-line della documentazione di gara e procedere alla pubblicazione sul sito dei nominativi e dei curricula dei componenti delle commissioni e degli eventuali consulenti
- menzionare obbligatoriamente nei verbali di gara le specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta
- pubblicare sul sito internet dell'Amministrazione, per estratto, i punteggi attribuiti agli offerenti all'esito dell'aggiudicazione definitiva
- pubblicare preventivamente e obbligatoriamente on-line il calendario delle sedute di gara
- segnalare obbligatoriamente al RAC le gare in cui sia stata presentata un'unica offerta valida/credibile.

d) verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto:

In questa fase il Responsabile dovrà procedere con celerità alla verifica dei requisiti sia relativamente all'aggiudicazione, ma anche dei requisiti necessari per la stipulazione del contratto; tutti i dati dovranno essere pubblicati sul sito istituzionale.

Gli Uffici terranno nel debito conto le Linee guida n. 6, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 recanti «Indicazione dei mezzi di prova adeguati e delle carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto che possano considerarsi significative per la dimostrazione delle circostanze di esclusione di cui all'art. 80, comma 5, lett. c) del Codice».

e) esecuzione e rendicontazione dei contratti:

Per quanto attiene invece alla fase dell'esecuzione del contratto, il Responsabile di servizio dovrà tenere il costante controllo sullo stato effettivo di avanzamento dei lavori rispetto al cronoprogramma degli stessi - monitoraggio dei subappalti - pubblicazione delle varianti; pertanto dovrà effettuare:

- check list sulla verifica dei tempi di esecuzione da effettuarsi con cadenza prestabilita e da trasmettersi al RPCT;
- controllo sull'applicazione di penali per il ritardo;
- verifica dell'assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'Anac delle varianti;
- pubblicazione dei provvedimenti di adozione delle varianti;
- in sede di autorizzazione del subappalto, verifica circa il titolare effettivo dell'impresa subappaltatrice.

Per quanto attiene invece alla fase della rendicontazione del contratto, il Responsabile di Servizio dovrà verificare, per ogni contratto concluso, gli eventuali scostamenti in termini di costi e tempi rispetto al contratto aggiudicato, nonché effettuare la pubblicazione annuale delle procedure di gara espletate sul sito istituzionale.

Per le procedure inferiori a € 150.000,00 si ritiene che si debbano utilizzare procedure semplificate al fine di garantire l'esecuzione tempestiva degli appalti necessari al raggiungimento degli obiettivi programmatici nel rispetto della vigente normativa.

In materia di proroga dei contratti si specifica che la fattispecie della proroga tecnica, l'unica ammessa nel nostro ordinamento può essere considerata pratica legittima soltanto «per brevi e determinati periodi “occorrenti per il passaggio da un contratto scadente a un nuovo contratto”». Pertanto, si ricorda che non è possibile ipotizzare proroghe, salvo il caso dell'intervento del giudice amministrativo, che siano dipese da fattori che comunque non coinvolgono la responsabilità dell'amministrazione aggiudicatrice, infatti la necessità di deliberare proroghe contrattuali possono essere evitate con una gestione accorta e previdente. Ad ogni buon conto si precisa che le proroghe contrattuali non in linea con la normativa di riferimento, ledono un principio cardine del codice dei contratti, quale la libera concorrenza degli operatori economici, creando una disparità di trattamento fra l'appaltatore originario e i potenziali concorrenti interessati a entrare nel mercato, una volta scaduto il contratto originario.

Vengono altresì previste le seguenti azioni a supporto delle misure sopraelencate:

f) azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile: il contrasto alla corruzione necessita del coinvolgimento e dell'impegno di ogni cittadino:

Uno degli obiettivi principali della strategia di prevenzione della corruzione del Comune è quello di favorire l'emersione dei fatti illeciti, corruttivi e di cattiva amministrazione.

A tal fine, riveste un ruolo fondamentale il coinvolgimento e la partecipazione della cittadinanza nell'implementazione delle politiche di prevenzione dell'Amministrazione e, soprattutto, nella diffusione di azioni di sensibilizzazione, volte a creare un dialogo con l'esterno al fine di rafforzare un rapporto di fiducia ed a favorire l'emersione di fenomeni corruttivi, per loro natura “occulti e silenti”.

A tal fine risulta fondamentale attivare azioni e campagne di sensibilizzazione rivolte a tutti i cittadini, ai giovani in modo particolare, per far crescere la conoscenza e l'attenzione sul problema della corruzione e sulle sue conseguenze sulla vita della comunità di tutti i giorni. Nella fase di redazione del presente Piano, al fine di favorire la ricezione da parte della cittadinanza (persone fisiche, giuridiche, associazioni, ecc.) di eventuali proposte e suggerimenti nell'implementazione della strategia di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza, è stato pubblicato sul sito internet dell'Amministrazione un avviso per dare la possibilità di presentare osservazioni, proposte, suggerimenti.

g) formazione sui temi dell'etica, della legalità, della prevenzione della corruzione e della

promozione della trasparenza:

La formazione dovrebbe consentire che il personale dipendente e in particolare, i dirigenti e i dipendenti addetti alle aree a rischio, risultino maggiormente refrattari a pressioni esterne indebite o illecite. In tal senso, la diffusione della cultura dell'integrità professionale è funzionale al mantenimento di comportamenti eticamente responsabili.

I fabbisogni formativi sono individuati dal Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in raccordo con il Dirigente del Personale, la funzione del personale si ricorda è trasferita all'Unione Terre e Fiumi.

19) MONITORAGGIO DELLE MISURE

Considerato il livello di complessità e dimensione del Comune, l'attività di monitoraggio del PTPCT sarà articolata almeno a cadenza semestrale, al fine di consentire opportuni e tempestivi correttivi in caso di criticità emerse.

In tale ottica l'attività di trattamento del rischio e relativo monitoraggio sarà integrata e coordinata con gli obiettivi del Piano di Performance del Comune : infatti, oltre a individuare azioni specifiche mirate, la cui attuazione sia verificabile attraverso indicatori misurabili, il presente PTPCT possiede un profilo programmatico che deve necessariamente coordinarsi con gli altri documenti di programmazione quali il Documento Unico di Programmazione (DUP) e il Piano della Performance.

Nel sistema di misurazione e valutazione della performance, sarà proposto da parte del RPCT la previsione che l'erogazione della retribuzione di risultato per i responsabili e per i dipendenti sia comunque subordinata al rispetto degli adempimenti relativi al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e relativi allegati. Pertanto le misure di prevenzione previste nel presente PTPCT costituiranno obiettivo specifico per i Responsabili.

20) LA TRASPARENZA

Per "trasparenza" si intende l'accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche Amministrazioni (articolo 1 del decreto legislativo 33/2013 e smi).

Scopo della trasparenza è quello di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Ciò allo scopo di contrastare e circoscrivere la dilagante, ed apparentemente inarrestabile, corruzione del sistema amministrativo dell'apparato burocratico dello Stato e degli Enti territoriali; corruzione, che il Presidente della Corte dei Conti nel 2013 ha definito "sistemica".

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

La trasparenza realizza quindi una misura di prevenzione poiché consente il controllo da parte degli utenti dello svolgimento dell'attività amministrativa. La trasparenza è uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle P.A., per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e sul rispetto del principio di legalità e di prevenzione della corruzione.

La trasparenza si pone quindi come misura fondamentale della corruzione in quanto "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 un'Amministrazione aperta, al servizio del cittadino".

Il comma 15, dell'articolo 1 della legge 190/2012 prevede che la trasparenza dell'attività amministrativa costituisca "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili".

Il D.Lgs 97/2016 avente ad oggetto revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di

prevenzione e corruzione, ha modificato gli obblighi di pubblicazione, infatti alcuni dati non sono più oggetto di pubblicazione - ad esempio *livelli del benessere organizzativo* - e ne vengono introdotti altri come *l'ammontare complessivo dei debiti*.

21) ACCESSO CIVICO E ACCESSO GENERALIZZATO

L'accesso civico e l'accesso generalizzato, pur accomunati dalla possibilità di essere attivati da "chiunque", indipendentemente dalla titolarità di un interesse concreto, diretto e attuale, si muovono su binari paralleli. L'accesso civico, infatti, è legato agli atti, documenti e informazioni che sono oggetto di pubblicazione obbligatoria. L'accesso generalizzato, così come denominato dall'Anac, invece, è indipendente da obblighi di pubblicazione ed è espressione di una libertà che incontra nella tutela degli interessi pubblici e/o privati (D.Lgs. n. 33/2013, articolo 5-bis commi 1 e 2) e nelle esclusioni (articolo 5-bis, comma 3) gli unici vincoli con cui lo stesso debba misurarsi, in un costante bilanciamento fra interesse pubblico alla "disclosure", eccezioni assolute individuate dal legislatore ed eccezioni relative che obbligano a un'attività valutativa caso per caso. Tenuto conto che le forme di accesso attivabili sono molteplici (accesso civico, accesso documentale e accesso generalizzato), l'Anac suggerisce ai soggetti tenuti all'applicazione del D.Lgs. n. 97/2016 di predisporre un regolamento sul diritto di accesso, al fine di coordinare l'utilizzo dei tre istituti. L'Amministrazione valuterà sull'opportunità di adottare apposito regolamento.

In sede di Piano anticorruzione, in attesa che l'Amministrazione decida se dotarsi di regolamento o meno, si sostanzia quanto segue:

In ottemperanza a quanto prescritto nelle linee guida dell'ANAC, l'Ente riconosce l'esercizio delle seguenti forme di accesso:

- Accesso documentale, riferito al diritto disciplinato dall'art. 22 e seguenti della legge 241/1990;
- Accesso civico, in senso stretto, riferito al diritto riconosciuto dall'art. 5, comma 1 del decreto legislativo 33/2013, così come modificato e integrato dal decreto legislativo 97/2016;
- Accesso civico generalizzato, riferito al diritto riconosciuto e disciplinato nell'articolo 5, commi 2 e seguenti del richiamato decreto legislativo 33/2013.

L'accesso documentale ovvero l'accesso ai documenti amministrativi è riconosciuto ai cittadini che vi abbiano diritto, nel rispetto delle prescrizioni contenute nell'articolo 22 e seguenti della legge 241/1990, secondo le modalità previste nel Regolamento comunale.

L'accesso civico in senso stretto, secondo quanto disciplinato dall'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 33/2013, così come modificato e integrato dal decreto legislativo 97/2016, è riconosciuto a chiunque e consiste nel diritto di richiedere documenti, informazioni o dati, la cui pubblicazione sia prevista come obbligatoria da specifiche norme di legge, nel sito istituzionale.

Il diritto di accesso civico può essere esercitato da chiunque, senza alcuna motivazione, mediante l'invio di una richiesta, al Responsabile della prevenzione della corruzione, nella quale sia indicato, in modo esplicito, dettagliato e comprensibile, quale informazione, dato o documento, la cui pubblicazione sia obbligatoria sul sito istituzionale, risulti inaccessibile o non pubblicato o pubblicato in modo parziale.

La richiesta di accesso civico deve essere trattata immediatamente, assicurando il rispetto del termine massimo di trenta giorni nella risposta al cittadino che ha fatto la richiesta. Tale risposta, inoltre deve essere chiara, comprensibile e circostanziata, allo scopo di consentire a chiunque il libero esercizio del diritto di accessibilità alle informazioni contenute nel sito istituzionale.

Nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, laddove si tratti di casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, effettua la segnalazione all'ufficio di disciplina, ai

fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare, nonché al vertice politico dell'Amministrazione e all'organismo di valutazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

L'accesso civico generalizzato, previsto dall'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 33/2013, così come modificato e integrato dal decreto legislativo 97/2016, è riconosciuto a chiunque e consiste nel diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dall'Ente, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis dello stesso decreto legislativo e successivamente disposto con provvedimenti dell'Autorità nazionale anticorruzione.

Al fine di assicurare il corretto esercizio del diritto di accesso civico, sia in senso stretto, sia generalizzato, l'Amministrazione potrà individuare un Funzionario responsabile a cui viene affidato il compito di ricevere tutte le istanze, di effettuarne l'istruttoria, di valutare l'eventuale presenza di limiti all'esercizio di accesso, anche attraverso il contatto di soggetti controinteressati, nonché di emanare il provvedimento finale, nel rispetto dei tempi prescritti dalle norme di legge.

Il Funzionario responsabile dell'accesso civico sarà individuato con provvedimento del Sindaco.

Le generalità del Funzionario responsabile dell'accesso civico, i suoi recapiti telefonici e l'indirizzo di posta elettronica sono riportati sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "Amministrazione Trasparente" avendo cura che tutte le informazioni siano corrette e costantemente aggiornate.

L'esercizio del diritto di accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, non richiede motivazione e può essere inoltrata nei seguenti modi:

- Istanza consegnata direttamente al protocollo dell'Ente;
- Istanza trasmessa, tramite raccomandata postale o PEC, all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- Istanza, trasmessa, tramite raccomandata postale o PEC al Funzionario responsabile dell'accesso civico indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell'ente, una volta nominato dall'Amministrazione.

Il richiedente è comunque tenuto a indicare le modalità mediante le quali ricevere la documentazione richiesta, preferendo l'utilizzo della comunicazione telematica tramite posta elettronica certificata, laddove ciò sia possibile o per altra via telematica di cui possa risultare traccia.

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto dall'Amministrazione per la ricerca, l'elaborazione e la riproduzione, il cui valore sarà successivamente determinato con specifica deliberazione di Giunta comunale.

In attesa che sia emanato il regolamento si forniscono le seguenti linee di indirizzo:

- L'accesso civico generalizzato è esercitabile relativamente "ai dati e ai documenti detenuti, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione", ossia per i quali non sussista uno specifico obbligo di pubblicazione. A tal fine sono da considerare come validamente formulate, e quindi a darvi seguito, anche le richieste che si limitino a identificare o indicare i dati desiderati, e non anche i documenti in cui essi sono contenuti.
- In ogni caso non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa, volta semplicemente a "scoprire" di quali informazioni l'Amministrazione dispone o generica a tal punto da non consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione.
- Al fine di salvaguardare l'interesse ad un buon andamento dell'Amministrazione, non è altresì ammissibile una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, la cui individuazione e riproduzione imponga un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell'Amministrazione.

- Le informazioni oggetto dell'accesso civico generalizzato possono riguardare l'estrapolazione di dati detenuti dall'Amministrazione per propri fini, anche se contenuti in distinti documenti. In ogni caso è escluso che – per rispondere a tale richiesta – l'Amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso, così come se la richiesta riguardi dati o informazioni che richiedano una specifica attività di rielaborazione.
- L'accesso civico generalizzato non è consentito se la visione o la riproduzione dei documenti o delle informazioni richieste possa arrecare un grave pregiudizio alla tutela di interessi pubblici o privati, così come previsto dalla normativa vigente, con particolare riferimento all'articolo 5-bis del decreto legislativo 33/2013, secondo le prescrizioni contenute nelle Linee Guida dell'ANAC.
- Al fine di assicurare sia l'esercizio del diritto di accesso civico, sia il diritto alla tutela della riservatezza dei dati, pubblici o privati, il Funzionario responsabile dell'accesso civico è tenuto a verificare, di volta in volta, se l'ostensione degli atti richiesti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore.
- L'eventuale diniego dell'accesso, per ragioni legati alla tutela della riservatezza, non può limitarsi a prefigurare il rischio di un pregiudizio in via generica e astratta, ma dovrà essere motivato con la precisa indicazione dei seguenti elementi:
 - quale tra interesse specifico viene pregiudicato tra quelli per i quali sia prevista la tutela da parte di norme di legge o altre disposizioni;
 - il pregiudizio concreto prefigurato che dipenda direttamente dall'ostensione dell'informazione o del documento richiesto.
- Laddove il limite all'accesso all'informazione o al documento sia dovuto a fattori i cui effetti hanno una natura temporanea, l'Amministrazione è tenuta a comunicare al richiedente il differimento dell'accesso a un tempo successivo, specificamente indicato.
- Nel caso in cui la richiesta di accesso riguardi documenti o informazioni i cui limiti, ai fini della tutela della privacy, riguardano solo parti di essi, l'Amministrazione dovrà consentire l'accesso parziale, utilizzando la tecnica dell'oscuramento dei dati riservati, permettendo l'accesso alle parti restanti.
- Una volta acquisita la richiesta di accesso civico, questa deve essere immediatamente trasmessa al Funzionario responsabile, avendo cura di accertarsi dell'avvenuta ricezione.
- Il Funzionario responsabile prende in esame la richiesta, individua i documenti e le informazioni di cui si chiede l'accesso e verifica l'eventuale presenza di limiti all'accesso in ragione della tutela di interessi pubblici o privati ai quali potrebbe derivare un pregiudizio concreto.
- Laddove, a seguito dell'esame di cui al comma precedente siano individuati soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2 del decreto legislativo 33/2013, il suddetto Funzionario provvede immediatamente a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia della stessa richiesta, preferendo l'utilizzo della posta elettronica certificata, laddove ciò sia possibile o con raccomandata con avviso di ricevimento.
- Trascorsi inutilmente dieci giorni dalla data di ricezione della comunicazione ai controinteressati, in assenza di osservazioni od opposizioni, il Funzionario responsabile, se ritiene che non vi siano ostacoli all'ostensione degli atti richiesti, provvede a trasmettere copia di questi al richiedente, secondo le modalità specificate dallo stesso nella richiesta.
- Qualora, nei dieci giorni dalla data di ricezione della posta certificata o raccomandata, l'Ente riceva osservazioni od opposizioni all'accesso, queste vengono prese in esame allo scopo di valutarne la fondatezza, entro un termine congruo che comunque non comporti il superamento dei trenta giorni complessivi dalla data di ricezione della richiesta di accesso. Conseguentemente, nel rispetto dei termini procedurali, dovrà essere emanato un provvedimento nel quale si evidenzia la decisione relativa all'accoglimento o al rigetto dell'istanza di accesso, che indichi le motivazioni, anche con riferimento alle osservazioni od opposizioni pervenute.
- Laddove, a seguito dell'avvenuta comunicazione ai controinteressati, risulti che almeno uno

di questi non sia reperibile, in ogni caso, il Funzionario responsabile, pur in assenza di osservazioni di eventuali altri controinteressati, se presenti e contattati, dovrà concludere il procedimento, nel rispetto dei termini, con un provvedimento espresso, valutando comunque che l'ostensione degli atti richiesti non arrechi pregiudizio concreto alla tutela di interessi pubblici o privati.

- In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione dei controinteressati, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'Amministrazione ne dà comunicazione a questi e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte degli stessi controinteressati.
- Qualora la comparazione tra l'interesse all'accesso civico generalizzato e la tutela degli interessi risulti complessa e non supportata esplicitamente da norme di legge o altre disposizioni, il Funzionario, nel rispetto dei termini del procedimento, provvederà comunque all'emanazione di un provvedimento nel quale evidenzierà in modo esplicito le motivazioni della scelta adottata.
- Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.
- Se l'accesso è stato negato al fine di evitare un pregiudizio concreto alla tutela di interessi pubblici o privati, il suddetto Responsabile può inoltrare uno specifico quesito al Garante per la protezione dei dati personali. In tal caso il termine per l'adozione del provvedimento da parte del Responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore a dieci giorni.
- Avverso la decisione dell'Amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

22) GLI ALTRI DIRITTI DI ACCESSO

Esaminato il diritto di accesso generalizzato appare opportuno in questo contesto di riforma "continua e permanente" della PA esaminare alcuni istituti che rimangono ancora applicabili ovvero:

- Il diritto di accesso del Consigliere comunale

previsto dal D.Lgs. 18/08/2000 n. 267 e smi: "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.

- 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.

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

Previsto dal 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.

- 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.

- 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.

23) AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

Analizzato a grandi linee l'argomento del *diritto di accesso*, appare opportuno esaminare il cd *Albero della Trasparenza*, ovvero l'elenco degli obblighi di pubblicazione previsto dall'Allegato 1 alla delibera dell'Anac n. 1310/2016, con l'aggiunta della colonna indicante i Responsabili della pubblicazione - che si allega al presente Piano - in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture interne dell'Amministrazione, ai fini dell'effettiva realizzazione di elevati standard di trasparenza.

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di “*Amministrazione trasparente*” può avvenire “*tempestivamente*”, oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di numerosi dati deve essere “*tempestivo*”. Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difformi.

Pertanto, al fine di “*rendere oggettivo*” il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e Amministrazione, si definisce in questa sede, che la pubblicazione di dati, informazioni e documenti è tempestiva quando effettuata entro 7 giorni lavorativi dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

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*”.

I Dirigenti responsabili della *pubblicazione e dell'aggiornamento* dei dati sono individuati nei Responsabili dei Settori.

Data la struttura organizzativa dell'Ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in “Amministrazione Trasparente” pertanto ogni Responsabile, per gli atti riferibili al suo ufficio di appartenenza, cura la pubblicazione tempestiva di dati, informazioni e documenti inerenti ad essi, come indicato nell'allegato.

Nelle note inviate ai Responsabili di settore e negli incontri è stato chiarito il concetto della responsabilità delle pubblicazioni in capo ai singoli Responsabili.

I contenuti del presente Piano costituiranno obiettivi di performance, sia organizzativa, sia individuale.

24) DATI ULTERIORI

La trasparenza intesa come accessibilità totale comporta che le Amministrazioni si impegnino a pubblicare sui propri siti istituzionali “dati ulteriori” rispetto a quelli espressamente indicati da norme di legge.

La L. 190/2012 prevede la pubblicazione di “dati ulteriori” come contenuto obbligatorio del Piano triennale di prevenzione della corruzione (art.1, comma 9, lett. f).

In ogni caso i Responsabili dei Servizi possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell’azione amministrativa, non senza tener conto dei costi e dell’impatto organizzativo sull’Amministrazione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull’adempimento degli obblighi di pubblicazione, nonché segnalando all’organo di indirizzo politico, al nucleo di valutazione all’Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all’ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Le limitate risorse dell’ente non consentono l’attivazione di strumenti di rilevazione circa “l’effettivo utilizzo dei dati” pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l’ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

Gli adempimenti previsti dalla D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa.

Con la convinzione che essere trasparenti non significa solamente mettere a disposizione dati e informazioni, ma anche rendere cittadini e imprese consapevoli di questa opportunità, il Comune di Copparo promuove l’utilizzo e la conoscenza delle diverse potenzialità dei siti istituzionali da parte dei cittadini, quale presupposto indispensabile per il pieno esercizio dei loro diritti civili e politici.

Il Comune di Riva del Po è già impegnato a portare all’attenzione degli utenti alcune informazioni presenti all’interno della sezione “Amministrazione Trasparente” attraverso la pubblicazione di notizie ad hoc nel sito web e/o l’invio di comunicati stampa.

25) LA FORMAZIONE

La formazione è da sempre considerata una misura di fondamentale importanza per la prevenzione. Anche nel 2019 si procederà ad erogare la formazione al personale dipendente in maniera diversificata, a seconda del ruolo ricoperto all’interno dell’Amministrazione.

Tutti i dipendenti partecipano ad un incontro formativo all’anno, organizzato con docenza interna o esterna all’Ente, sulle tematiche dell’etica e della legalità.

26) CODICE DI COMPORTAMENTO

Il Codice di comportamento integra, facendone parte sostanziale, il Piano anticorruzione e contiene gli obblighi generali di diligenza, correttezza, lealtà e integrità morale che i dipendenti sono tenuti a seguire nello svolgimento delle proprie attività.

Le regole etiche del Codice sono finalizzate ad orientare l’azione di chi lavora all’interno dell’Ente per evitare che possano essere attuati comportamenti tali da integrare fattispecie di reato o che possano potenzialmente diventarlo. I principi contenuti nel Codice di comportamento, inoltre, si pongono l’obiettivo di ridurre il rischio che si verifichino conflitti d’interessi giuridicamente rilevanti.

In proposito Anac anticipa che saranno emanate apposite linee guida sull'adozione dei nuovi codici nei primi mesi dell'anno 2019

27) NORME DI RINVIO

Il presente Piano è stato redatto dal Segretario Generale e nella logica della condivisione è stato inviato ai Responsabili dei Servizi ed esaminato nella conferenza dei Capi Settore e trasmesso agli Assessori e al Sindaco per l'esame e l'approvazione.

28) ALLEGATI

In allegato al presente piano:

- Allegato 1 Sezione "Amministrazione Trasparente" - Elenco degli obblighi di pubblicazione (all. 1 del. Anac n. 1310/2016) con una colonna aggiuntiva indicante la dicitura "Responsabile di settore" a cui l'adempimento fa carico, intendendo con esso non il nominativo, ma la posizione ricoperta all'interno dell'Amministrazione;
- Check-list per la redazione dei provvedimenti;
- Decreto del Commissario Prefettizio, nell'esercizio dei poteri del Sindaco, n. 7 del 15/01/2019 con il quale è stato nominato il R.A.S.A;
- Formulario per la procedura di segnalazione degli illeciti (Whistleblower);
- Monitoraggio prevenzione della corruzione - scheda A;
- Monitoraggio prevenzione della corruzione: verifica della sostenibilità delle misure di prevenzione – All. A sub 2);
- Organigramma senza nomi del Comune di Riva del Po;
- Dati 2015 relativi alla provincia di Ferrara pubblicati nella "[Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata](#)" trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei Deputati il 4 gennaio 2017;
- Scheda per la predisposizione della Relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- Tabella analisi e valutazione dei rischi per processo;

**Il Responsabile
della prevenzione-corruzione e trasparenza
Dott.ssa Luciana Romeo**

