



Provincia di Arezzo

Piano Triennale Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2020/2022

Introduzione

Aggiornamento Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2020/2022.

Il presente aggiornamento annuale al Piano di prevenzione della corruzione (PTPC) e al Piano della trasparenza e dell'integrità (PTTI) dell'ente (aggregati in un unico documento denominato, da ora in avanti, PTPCT secondo le indicazioni contenute nel D.Lgs. n. 97/2016), proposto dal Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione dell'ente (RPCT) è il frutto di un percorso partecipativo che ha visto coinvolti gli stakeholder interni nonché quelli esterni.

I Consiglieri Comunali, i Posizioni Organizzative e tutti i dipendenti dell'ente sono stati invitati a presentare suggerimenti e proposte di modifica/integrazione in vista dell'aggiornamento in oggetto.

E' stato inoltre pubblicato un avviso sul sito internet istituzionale per consentire l'invio di proposte da parte di chiunque ne avesse interesse e, per la medesima finalità, affinché inviassero le loro osservazioni, in particolare relative al Piano della Trasparenza e l'Integrità (PTI).

Nessuna proposta è pervenuta da stakeholder esterni, né dai Consiglieri Comunali né dai dipendenti dell'Ente.

I Posizioni Organizzative dell'ente, coinvolti nella programmazione dal RPCT in appositi incontri collegiali e individuali, hanno collaborato ai fini della formulazione della proposta del presente Piano.

Sulla base delle risultanze e delle criticità emerse dalla Relazione annuale del Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPC), degli esiti del monitoraggio sull'attuazione delle misure introdotte con i precedenti Piani e sulla loro sostenibilità e verificabilità, nonché delle indicazioni fornite dai Posizioni Organizzative e tenuto conto di quelle contenute nell'aggiornamento al PNA dell'Anac, il Responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente (RPCT) ha elaborato la proposta di aggiornamento annuale al PTPCT.

Il coinvolgimento dei Posizioni Organizzative e degli Uffici dell'amministrazione è risultato essenziale per l'aggiornamento del processo di gestione del rischio corruzione (completamento della mappatura dei processi decisionali, valutazione del rischio, trattamento del rischio e misure di prevenzione), anche attraverso il costante flusso di contatti ed informazioni implementato dal gruppo di lavoro di supporto al RPCT.

In tale fase è stata molto utile anche l'esperienza maturata in questi anni dalla struttura comunale e la sensibilizzazione sulle tematiche dell'etica e della legalità favorita da apposite giornate formative organizzate a partire dall'entrata in vigore della legge n. 190/2012 e dei successivi decreti attuativi, oltretutto la formazione specifica destinata al RPCT e al personale che opera nelle aree di rischio "generali" e "specifiche".

Il PTPCT viene confermato nella sua struttura originaria, per come successivamente aggiornato.

Premessa

Con l'entrata in vigore della Legge anticorruzione (L.190/2012) è stato introdotto, nel nostro ordinamento, un sistema organico di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nelle pubbliche amministrazioni.

L'attenzione alla prevenzione amministrativa della corruzione rappresenta un'assoluta novità per l'ordinamento italiano. Infatti, fino alla legge n. 190 del 2012, l'unico strumento di contrasto alla corruzione era quello penale, la cui efficacia, in termini di deterrenza, è stata messa in discussione a vari livelli istituzionali in considerazione della latitudine del fenomeno e della sua dimensione sistemica che ha ostacolato nel tempo la stessa emersione del fenomeno.

La Legge del 2012, invece, ha spostato l'attenzione sulla *prevenzione* ed ha aperto una nuova sfida

che le pubbliche amministrazioni dovranno raccogliere per combattere il dilagare di un sistema di corruzione sempre più rilevante, i cui effetti negativi sono stati registrati anche in termini di rallentamento dell'economia e di crescita del Paese.

Il Comune di Sansepolcro ha approvato il primo Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) e il primo Piano triennale della Trasparenza (PTTI) nel 2013. Tali documenti si riferivano al periodo 2013-2016 e la loro approvazione ha costituito senz'altro un passo avanti nel tentativo di prevenire il possibile verificarsi di situazioni di abuso nell'esercizio della funzione pubblica al fine di rinsaldare il rapporto di fiducia necessario tra l'Ente, i cittadini e le imprese del territorio.

I due Piani sono stati aggiornati annualmente e dal 2017 confluiscono in un unico documento che viene denominato PTPCT, secondo le indicazioni contenute nel D. Lgs. n. 97/2016.

Al fine di maggiore chiarezza appare utile riepilogare, in conclusione di premessa, la normativa in materia di prevenzione e contrasto della corruzione ad oggi vigenti e di seguito elencate:

- la Legge n. 190/2012;
- la circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri DFP n. 1 del 25/01/2013;
- il Piano Nazionale Anticorruzione approvato con la delibera n. 72/2013, dalla C.I.V.I.T., individuata dalla legge quale Autorità nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.);
- gli aggiornamenti annuali al Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall'Anac;
- l'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 (Repertorio atti n. 79/CU) con la quale le parti hanno stabilito gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, volti all'attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei decreti attuativi (d.lgs. 33/2013, d.lgs. 39/2013, D.P.R. 62/2013) secondo quanto previsto dall'articolo 1, commi 60 e 61, della legge delega n. 190 citata;
- il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 "Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n.190 del 2012", come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97;
- il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n.190";
- il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";
- la Legge n. 179 del 30 novembre 2017 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato";
- Sito internet Autorità Nazionale Anticorruzione <http://www.anticorruzione.it/>

SEZIONE I – DISPOSIZIONI GENERALI

1.1 - Oggetto e struttura del Piano

La Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della

corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" ha introdotto una strategia di prevenzione articolata su due livelli: **nazionale e decentrato**.

Ad un primo livello, quello **nazionale**, il Dipartimento della Funzione Pubblica (D.F.P.) ha predisposto il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) poi approvato dalla C.I.V.I.T. (ora A.N.A.C.), individuata dalla Legge quale Autorità Nazionale Anticorruzione, con la delibera n. 72 del 11 Settembre 2013.

Il P.N.A. è stato successivamente aggiornato dall'A.N.A.C..

Al secondo livello, quello **decentrato**, ogni Amministrazione Pubblica definisce un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) che, sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., effettua l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione e illegalità individuati e mappati nell'ambito dell'ente e, conseguentemente, indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli, rappresentando il documento programmatico fondamentale per la strategia di prevenzione all'interno dell'Ente.

La sua duplice articolazione del Piano garantisce da un lato l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione, elaborate a livello nazionale e internazionale, dall'altro consente alle singole Amministrazioni coinvolte nell'azione di prevenzione di predisporre soluzioni mirate in riferimento alla propria specificità.

Per maggiore chiarezza occorre precisare il **concetto di corruzione** sotteso alla normativa di settore, al Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e al presente piano triennale, dato che è importante individuare in concreto quali sono i comportamenti da prevenire e contrastare anche nel Comune di Sansepolcro. Il termine "**corruzione**" è qui inteso in un'accezione ampia, che comprende non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, ma anche tutte le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, un soggetto pubblico abusa del potere attribuitogli e, più in generale, della propria posizione, al fine di ottenere vantaggi privati. In pratica assumono rilievo tutti i casi in cui si evidenzia un malfunzionamento dell'Amministrazione, ovvero i casi in cui l'Ente opera deviando dai canoni della legalità, del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa, a causa del malcostume amministrativo e dell'uso per interessi privati delle funzioni pubbliche attribuite e svolte.

Il presente P.T.P.C.T. ha quindi la funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione al rischio di corruzione dei Servizi del Comune di Sansepolcro e quindi di stabilire interventi organizzativi e misure attuative volte a prevenire il rischio medesimo, nonché a creare un collegamento tra prevenzione della corruzione, trasparenza, controlli e performance dell'Ente.

Il Piano (P.T.P.C.T.) realizza tale finalità attraverso:

- il censimento e l'individuazione dei processi e attività dell'Ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione (c.d. mappatura dei processi a rischio);
- la previsione, per i processi e le relative fasi individuate ai sensi della lett. a), di misure idonee a prevenire il rischio di corruzione;
- la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile dell'Anticorruzione chiamato a vigilare sul funzionamento del piano;
- il monitoraggio, in particolare, del rispetto dei termini, previsti dalla Legge o dai Regolamenti comunali, per la conclusione dei singoli procedimenti curati dagli specifici Servizi dell'Ente;
- il monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione Comunale e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti ed i Responsabili di ciascun Servizio dell'Ente ed i dipendenti comunali;

- l'individuazione di specifici obblighi di trasparenza, anche ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di Legge, nell'ambito della sezione denominata Piano triennale della trasparenza e dell'integrità P.T.T.I, il quale costituisce apposita sezione del presente Piano.

La struttura del Piano è la seguente:

- **Nella sezione prima, generale**, sono individuati i soggetti coinvolti nell'attuazione del Piano e descritte le procedure di adozione, nonché individuate e dettagliate le misure trasversali che l'Ente già ha implementato e/o implementerà nel periodo di riferimento 2020/2022, in adempimento alle specifiche disposizioni di Legge in materia (vedi Schede Misure da 1 a 15). Abbiamo scelto di collocare le 15 misure trasversali nella parte iniziale del Piano poiché trattasi di misure obbligatorie che tutti gli enti sono tenuti ad attuare a prescindere dalla mappatura di rischi specifici effettuata dai singoli enti. Il Piano Nazionale Anticorruzione ha precisato in maniera chiara ed inequivocabile che le suddette misure trasversali sono immediatamente operative per effetto della loro previsione normativa e devono essere obbligatoriamente dettagliate nell'ambito dei PTPC dei singoli enti;

- **Nella sezione seconda** il Piano descrive la procedura di gestione del rischio adottata dal Comune di Sansepolcro, e contiene la mappatura dei processi dell'ente (articolati in fasi), gli input e output dei processi, nonché la selezione dei processi a rischio e le relative fasi, l'elenco dei rischi specifici individuati dall'ente, le misure specifiche di prevenzione e di contrasto, i relativi responsabili, gli indicatori e i tempi di attuazione. Gli indicatori sono stati introdotti, per la prima volta, nel Piano 2017- 2019 in relazione ad alcune misure e il relativo processo è stato completato con gli ulteriori aggiornamenti.

- **Nella sezione terza** sono dedicati alla pianificazione degli adempimenti obbligatori in materia di Trasparenza e all'individuazione delle misure ulteriori adottate facoltativamente per innalzare il livello di Trasparenza all'interno dell'Ente dando corpo, così, alla parte del documento relativa alla trasparenza che non viene più denominata Piano Triennale della Trasparenza e dell'Integrità (P.T.T.I.) perché, a seguito del d. Lgs. n. 97/2016, è un unico documento con il PTPC;

- La sezione quarta è a chiusura del Piano e comprende le disposizioni finali e il regime sanzionatorio.

- Il presente Piano (P.T.P.C.) ha natura programmatica, poiché previa individuazione dei processi e delle attività dell'Ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio che si verifichino fenomeni corruttivi e di illegalità in genere, definisce le misure e gli interventi organizzativi da attuare per prevenire detto rischio o, quanto meno, ridurlo e contenerlo di livello.

- In relazione all'annualità 2020 sono indicate le misure già attuate.

1.2- Il contesto esterno del Comune di Sansepolcro

Territorio, popolazione, condizioni economiche e variabili sociali e criminologiche

Il Comune di Sansepolcro conta 21 909 abitanti, si trova in provincia di Arezzo e rappresenta forse il principale centro culturale e turistico della Val di Chiana aretina. La superficie del territorio comunale è la 4ª più estesa della Toscana (la seconda escludendo i capoluoghi di provincia) e la 30ª in Italia. Antica lucumonia facente parte della dodecapoli etrusca, è situata a sud della provincia di Arezzo e a sud-est della regione Toscana, al confine con la regione Umbria.

Nel periodo di riferimento, la popolazione residente del Comune di Sansepolcro è risultata tendenzialmente in diminuzione sia in termini assoluti che in termini percentuali e la popolazione femminile, con riferimento alla distribuzione della popolazione in base al "genere", è risultata costantemente maggiore rispetto a quella maschile.

Analizzando nello specifico dei settori economici, le imprese del territorio del Comune di Sansepolcro sono rappresentate da:

- attività turistiche

- commercio e riparazioni, con imprese
- costruzioni, con imprese
- trasporto e magazzinaggio, con imprese
- agricoltura, con imprese
- attività di servizi di alloggio e ristorazione, con imprese.
- attività di servizi, manifatturiere e di attività terziaria

Ai sensi della determinazione A.N.A.C. n. 12/2015, l'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano eventualmente favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. Al riguardo viene data indicazione per cui il RPC degli enti locali possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al parlamento dal ministero dell'interno e pubblicate sul sito della camera dei deputati (Ordine e sicurezza pubblica e D.I.A.).

Il comune di Sansepolcro, risulta interessato, estendendo l'analisi da un mero profilo generale ad uno più specifico per i nostri fini, da una particolare vivacità imprenditoriale che caratterizza da uno sviluppo sul territorio dettato da insediamenti terziario-produttivo anche legato alla presenza dell'infrastruttura viaria dell'E45.

Tale complessivo contesto rende particolarmente appetibile il nostro territorio per sviluppi imprenditoriali, potenzialmente non estranei purtroppo a fenomeni corruttivi ed insediamenti imprenditoriali sospetti o non graditi.

Tale esigenza si ricava, peraltro ed al solo fine di meglio giustificare un'analisi già determinata nelle sue conclusioni, anche dal TERZO RAPPORTO SUI FENOMENI CORRUTTIVI E DI RIMINALITÀ ORGANIZZATA IN TOSCANA. ANNO 2018, (elaborato dalla Scuola Normale Superiore di Pisa per conto della Regione Toscana) dal quale emerge quanto segue:

1. *Numero persone denunciate/arrestate con aggravante mafiosa (ex. art. 7 D.L. 152/92) nelle regioni a non tradizionale presenza mafiosa ove la TOSCANA si colloca al 26% m mentre il Lazio al 22% e la Lombardia al 19% (Piemonte 11%=*
2. *Quanto alla connotazione dei reati con "Aggravante mafiosa: la Toscana resta la prima regione del Centro e Nord Italia per numero di denunce 3 Maggiore efficacia degli strumenti di prevenzione patrimoniale Grosseto, Livorno, Prato e Massa Carrara si confermano le province con la maggiore crescita negli indicatori-spia di criminalità organizzata il 2% del totale nazionale). La Toscana, quinta dopo le quattro regioni a presenza storica delle mafie, è di conseguenza la prima regione del Centro e Nord Italia (26% del totale italiano senza includere le quattro regioni a presenza mafiosa*
3. *I principali indicatori-spia della probabile presenza di fenomeni di criminalità organizzata, selezionati per l'arco temporale 2010-2017 utilizzando le Statistiche sulla delittuosità dell'ISTAT, confermano un significativo aumento del rischio criminalità in Toscana. Questo è il caso delle denunce per estorsione e riciclaggio (il cui tasso è digran lunga il più elevato in Italia, quasi quattro volte quello nazionale), e delle denunce per attentati (anche questo in lieve crescita).*
4. *A differenza di altre regioni del Centro e Nord Italia, in poche occasioni si è assistito a tentativi di "trapianto" criminale di gruppi mafiosi dai territori di origine in Toscana, mentre, al Piuttosto che colonizzare la Toscana, le mafie tradizionali preferiscono esternalizzare a gruppi autoctoni 4 contrario, si osservano tentativi da parte delle quattro mafie storiche di "esternalizzare" a gruppi autoctoni toscani alcune attività economiche, funzionali a filiere criminali più ampie, come nel caso del traffico di s*
5. *Secondo le evidenze emerse, il rischio di fenomeni di colonizzazione mafiosa non deriva soltanto*

da flussi migratori a lungo raggio (dal Meridione in Toscana), ma, con eguale intensità, anche da flussi a medio-corto raggio, ovvero provenienti da regioni limitrofe alla Toscana (levante ligure, province emiliane, Lazio) dove sono già operativi insediamenti criminali di matrice mafiosa. Alcuni episodi emersi negli ultimi anni rivelano un'inedita inversione dei flussi di mobilità criminale da e per la Toscana. Questa regione, infatti, da mera "importatrice" di attività criminali di origine extra-territoriale è divenuta, a sua volta, "esportatrice" di tali attività proprio verso le regioni meridionali ad elevata presenza. La Toscana si conferma un laboratorio criminale per le organizzazioni criminali di origine straniera. La Toscana "esporta" criminalità mafiosa, in quanto base operativa per attività illecite svolte fuori il territorio regionale.

6. In Toscana il 39% dei beni totali sotto sequestro/confisca sono riconducibili a provvedimenti adottati su iniziativa degli organi giurisdizionali toscani (in aumento del 35% rispetto all'anno precedente), e rappresentano la quota maggioritaria degli investimenti criminali a "km 0", perché tendenzialmente di provenienza/promozione autoctona e regionale.
7. Rispetto invece alla matrice di stampo mafioso, quella camorristica è la prima per numero di beni confiscati sul territorio toscano con quasi il 40% dei beni, confermando l'ampio margine, già evidenziato l'anno scorso, rispetto alle altre due principali consorterie criminali: Cosa nostra (11,5%) e 'ndrangheta (6,2%). Il 7% del totale dei beni confiscati è riconducibile ad altre associazioni mafiose, come la Sacra Corona Unita, la Mala del Brenta e alcune originarie del Lazio.
8. Il primato della matrice camorristica riguarda i beni immobili quanto quelli aziendali, a dimostrazione di un'ampia diversificazione economica sviluppata dai gruppi campani nella regione. Tre caratteristiche la distinguono dalle altre matrici mafiose: (a) la concentrazione della provenienza geografica degli investimenti di alcuni specifici clan campani (fazioni dei cosiddetti casalesi e gruppi alleati) rispetto a una provenienza geografica più eterogenea nel caso dei gruppi calabresi e siciliani; (b) la forte componente autoctona legata all'iniziativa criminale di soggetti di origine campana ma con una stabile presenza sul territorio toscano (Versilia, Prato, Pistoia, Valdarno fiorentino); (c) la distribuzione omogenea sul territorio regionale dei beni di questa matrice, a dimostrazione della maggiore "mobilità" su più province degli investimenti criminali dei gruppi autoctoni ed extraregionali.

Dal contesto di tali dati sembra quindi emergere, all'esito di tale inquadramento complessivo, il seguente contesto di analisi, che gli aspetti di maggiore preoccupazione ai nostri fini (sempre utilizzando le esatte dizioni del citato Rapporto) sono rappresentati:

- A. **Il rischio di rapporti di scambio corruttivo con le istituzioni locali sembrerebbe più limitato nel mercato dei contratti pubblici**, di per sé già accessibile data la concorrenza sleale promossa da imprese mafiose. Nel mercato dei contratti pubblici, a differenza di altre regioni a recente espansione criminale, in Toscana prevalgono dinamiche di pendolarismo economico-criminale rispetto a forme più stanziali.
- B. **Al contrario, questo appare più elevato nel settore privato con riferimento alle attività autorizzative, di controllo e di concessione svolte dagli enti**. Infatti, in ambiti ad elevato rischio corruzione come quello urbanistico e del governo del territorio, è più probabile che si sviluppino cointeressenze, talvolta anche involontarie, tra funzionari pubblici corrotti ed operatori riconducibili alla criminalità organizzata. Nei fenomeni di riproduzione criminale individuati in Toscana, acquisisce sempre maggior rilievo il ruolo svolto da diverse figure professionali – avvocati, commercialisti, ingegneri, architetti, geometri, ragionieri, etc. Questi soggetti, oltre che agire come meri facilitatori, sembrano acquisire una influenza sempre maggiore negli affari criminali dei clan, promuovendone il livello di sofisticazione e

ampliandone gli ambiti di proiezione criminale

- C. *Gli episodi emersi nel 2018 in Toscana rivelano con maggior chiarezza la diversa logica che ispira il “fare impresa” delle mafie in questa regione. Queste non aspirano a sostituirsi al mercato, ricercando forme di oligopolio criminale nell’economia legale, **ma ambiscono, piuttosto, a mettersi al suo servizio attraverso l’esercizio abusivo del credito, l’erogazione di servizi illeciti finalizzati a reati tributari ed economici o all’abbattimento dei costi di impresa attraverso attività illecite di intermediazione del lavoro o nel ciclo dei rifiuti.** Queste non sarebbero più rivolte alle sole attività produttive classiche, rivelando un interesse sempre maggiore verso un’“economia dei servizi criminali”, fatta per lo più di attività economiche immateriali, come, per esempio, i servizi contabili/ finanziari finalizzati alla realizzazione di reati tributari, fiscali e/o di riciclaggio su larga scala, offerti sul mercato ad operatori economici per il trasferimento a società pubbliche di molte funzioni si riverbera come prevedibile in un consistente coinvolgimento di manager pubblici in vicende di corruzione, in Toscana in misura ancora più marcata. Ancora, si tratta di una corruzione “aziendalistica” e dunque volta al profitto, vista l’identità imprenditoriale della grande maggioranza dei soggetti coinvolti; molto più raramente si tratta della piccola corruzione del cittadino comune che cerca – indebitamente – di ottenere piccoli vantaggi o preservare diritti e privilegi, influenzare decisioni di programmazione e scelte discrezionali, ottenere protezione politica e informazioni riservate o ricattatorie.*

1.2- Il contesto interno e l’organizzazione del Comune di Sansepolcro

1.2a- Premessa

All’interno della “macchina comunale” è necessario distinguere organi di governo (ai quali competono funzioni di indirizzo politico- amministrativo: Consiglio, Sindaco e Giunta) dagli organi che compongono la struttura burocratica; le Posizioni Organizzative (P.O.) e il restante personale dipendente. A questi ultimi, in attuazione del principio di separazione tra i compiti di “governo” e quelli di “gestione” (che costituisce attuazione del principio costituzionale di imparzialità di cui all’art. 97 cost.) spettano funzioni di gestione dell’attività amministrativa.

1.2b- Organi politici, politiche dell’ente, strategie e obiettivi

Gli organi politici del Comune di Sansepolcro sono il Consiglio Comunale, il Sindaco e la Giunta.

L’attuale Amministrazione Comunale si è insediata, a seguito delle elezioni amministrative, nell’anno 2020.

Il Consiglio Comunale è l’organo di indirizzo e controllo, ha competenza sugli atti fondamentali dell’ente (art. 42 T.U.E.L.), ha autonomia funzionale e organizzativa, è composto dal Sindaco e da n. 16 consiglieri ed è presieduto da un consigliere eletto tra i consiglieri stessi nella prima seduta del Consiglio, che svolge le funzioni di Presidente del Consiglio.

I singoli consiglieri hanno invece diritto di iniziativa su ogni questione sottoposta alla deliberazione del Consiglio, hanno diritto di presentare interrogazioni, interpellanze, ordini del giorno e mozioni, possono, con le modalità previste dall’art. 39, comma 2 T.U.E.L., chiedere la convocazione del Consiglio e hanno diritto di ottenere dagli uffici tutte le notizie e le informazioni in loro possesso utili ai fini del loro mandato.

La Giunta è l’organo esecutivo dell’ente che collabora con il Sindaco nell’attuazione degli indirizzi del Consiglio e svolge attività propositive e di impulso nei confronti del medesimo.

La Giunta è nominata dal Sindaco, opera attraverso deliberazioni collegiali e adotta i regolamenti sull’ordinamento degli uffici e dei servizi e gli altri regolamenti in materia di organizzazione del

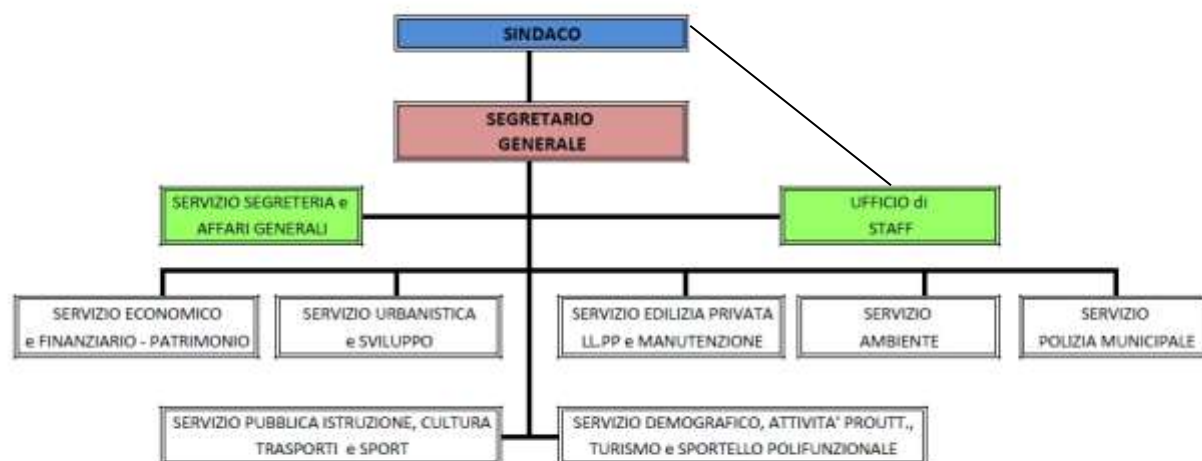
personale.

Le politiche dell'ente, i relativi obiettivi strategici e quelli operativi sono descritti nei documenti di programmazione e in particolare: nelle Linee Programmatiche di Mandato del Sindaco, nel DUP (Documento Unico di Programmazione) di competenza del Consiglio Comunale e nel PEG e allegato Piano della Performance di competenza della Giunta, ai cui contenuti si rinvia.

1.2c- Struttura Organizzativa dell'Ente

La struttura organizzativa del Comune di Sansepolcro, negli ultimi anni, è stata semplificata e ammodernata al fine di renderla maggiormente aderente e funzionale alle finalità dell'amministrazione e agli obiettivi strategici individuati negli strumenti di programmazione dell'ente.

Sono previsti Due Posizioni Organizzative a tempo indeterminato ed un dirigente da istituire mediante incarico extra-dotazione organica oggetto di specifica progettualità come da Delibera numero 187/2019, mentre le funzioni dell'Ente sono ora determinate mediante organigramma approvato con atto della Giunta Comunale numero 186/2019.



La responsabilità dei Servizi è attribuita, con provvedimento del Sindaco, a funzionari di categoria D che vengono nominati titolari di Posizione Organizzativa (P.O.).

1.2d- I Soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione

La Giunta comunale è l'organo di indirizzo politico cui compete entro il 31 gennaio 2020 l'adozione del P.T.P.C.T. 2020-2022 e i successivi aggiornamenti annuali.

Il Sindaco ha nominato, con decreto n 50 del 12/04/2016 (con soluzione di continuità), Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile per la trasparenza all'interno del Comune di Sansepolcro il Segretario Comunale dell'Ente, Dott. Roberto Dottori.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T) così come individuato ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della Legge n. 190 del 2012 esercita i compiti attribuiti dalla legge, dal PNA e dal presente Piano, in particolare:

1. elabora la proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti da sottoporre per l'adozione all'organo di indirizzo politico sopra indicato;
2. effettua il monitoraggio sull'attuazione delle misure del Piano, verifica l'efficace attuazione delle stesse e l'idoneità del Piano e ne propone la modifica qualora siano accertate significative violazioni

delle prescrizioni o intervengano mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

3. verifica, d'intesa con i Posizioni Organizzative competenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività più esposte a rischi corruttivi, secondo i criteri definiti, con regolamento di giunta comunale approvato con delibera di G.C. n. 186 del 28/12/2017 in attuazione dei principi e delle misure individuate nel presente Piano.

4. definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, secondo i criteri definiti nello specifico piano formativo di seguito individuato e descritto (Misura 4 - Formazione) nel presente Piano;

5. vigila, ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 39 del 2013, sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi, di cui al citato decreto;

6. elabora entro il 15 dicembre (o diverso termine successivo stabilito annualmente dall'ANAC) la relazione annuale sull'attività di anticorruzione svolta;

7. elabora il documento che prima era denominato Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I.) (ora confluito in unico documento con il Piano Anticorruzione e denominato PTPCT) in quanto nominato, con decreto del Sindaco n.1095 del 12/11/2019 anche Responsabile della trasparenza dell'Ente;

8. sovrintende alla diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, al monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, alla pubblicazione sul sito istituzionale e alla comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n. 190 del 2012 dei risultati del monitoraggio (articolo 15 D.P.R. 62/2013).

I Posizioni Organizzative nell'ambito delle aree di attività di rispettiva competenza, effettuano la mappatura dei processi (procedimenti e attività), partecipano al processo di gestione del rischio e alla successiva elaborazione delle misure di contrasto del rischio. Con l'approvazione del Piano iniziale ed i successivi aggiornamenti annuali le Posizioni Organizzative sono state designate quali *Referenti del Responsabile della trasparenza e dell'anticorruzione dell'Ente*, secondo le indicazioni contenute nella circolare del D.F.P. n. 1/2013. La loro attività si coordina e si raccorda con quella del Responsabile dell'Anticorruzione dell'Ente, per l'osservanza degli obblighi e degli adempimenti individuati all'articolo 16 del D.lgs. n. 165 del 2001, ai sensi del quale:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti (comma 1-bis);

- svolgono attività informativa nei confronti del R.P.C.T. per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo (comma 1-ter);

- vigilano sull'applicazione dei codici di comportamento da parte dei dipendenti appartenenti ai relativi servizi e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale, sia quella preventiva in attuazione della misura n. 3 del presente Piano che nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (comma 1-quater);

- formulano proposte di aggiornamento e implementazione del presente Piano anche in considerazione dell'esperienza, dei risultati del monitoraggio periodico effettuato nell'ambito dei Servizi comunali di competenza e delle istanze e segnalazioni pervenute.

I Posizioni Organizzative Referenti inoltre, con riguardo alle attività considerate a rischio dal presente Piano osservano, in qualità di dipendenti dell'Ente, le misure contenute nel P.T.P.C.T.

I Posizioni Organizzative dell'Ente, nominati con determinazione del Sindaco n. 8/9/10/ del

03/07/2019 w 18 swl 22/11/2019 e, successivamente, con l'approvazione del presente Piano vengono designati quali *Referenti del Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione* che, nel Comune di Sansepolcro è figura coincidente con il Responsabile dell'anticorruzione, così come stabilisce il D.Lgs. n. 97/2016. In qualità di referenti della trasparenza i Posizioni Organizzative collaborano con il Responsabile della trasparenza ed in particolare:

- curano gli adempimenti previsti nella parte del presente piano relativo alla trasparenza;
- segnalano i fabbisogni formativi individuati nei rispettivi Servizi;
- formulano proposte migliorative finalizzate all'innalzamento dei livelli di trasparenza in relazione all'organizzazione, al funzionamento e alle attività dei relativi servizi e dell'ente nel suo complesso;
- formulano proposte ai fini dell'implementazione delle misure facoltative e aggiuntive in materia di trasparenza.

Ciascun Referente/, **entro 20 giorni** dall'approvazione del presente piano, deve individuare all'interno del proprio servizio, il personale che collaborerà all'esercizio delle suddette funzioni.

La relativa designazione deve essere comunicata al Responsabile della prevenzione della Corruzione e Trasparenza **entro i successivi 10 giorni**.

Il Nucleo di Valutazione:

- partecipa al processo di gestione del rischio;
- nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti, tiene conto dei rischi e delle azioni inerenti alla prevenzione della corruzione;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (articoli 43 e 44 d.lgs. 33/2013);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento e sue modificazioni (articolo 54, comma 5, d.lgs. 165/2001);
- L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.) quale unità organizzativa istituita con apposito provvedimento nell'ambito del Servizio Affari Generali e Segreteria, si occupa di:
 - svolgere i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (articolo 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
 - provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
 - propone l'aggiornamento del Codice di comportamento ed esprime pareri, sentito il Responsabile dell'anticorruzione dell'ente, in merito all'interpretazione dei contenuti del Codice di Comportamento;
 - opera in raccordo con il Responsabile per la prevenzione della corruzione per quanto riguarda le attività previste dall'articolo 15 del D.P.R. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici".

Tutti i dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- partecipano all'implementazione delle misure indicate nel P.T.P.C.T. anche in attuazione degli obiettivi del Piano Performance 2020-2022 che prevedono, espressamente, il collegamento con il PTPCT dell'ente;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T. ;
- segnalano le situazioni di illecito ed i casi di personale in conflitto di interessi.

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione osservano per quanto compatibili, le misure contenute nel P.T.P.C. e gli obblighi di condotta previsti dai Codici di comportamento.

1.2e- Procedura di adozione e aggiornamento del P.T.P.C.T. del Comune di Sansepolcro

La predisposizione e l'aggiornamento annuale del presente documento è stata curata dal

Responsabile dell'Anticorruzione e Trasparenza e con la partecipazione dei Posizioni Organizzative del Comune di Sansepolcro, per i Servizi di rispettiva competenza.

Nella fase iniziale si è proceduto alla consultazione dei Posizioni Organizzative mediante incontri settoriali e specifiche interviste condotte sulla base di domande formulate con specifico riferimento agli adempimenti indicati dalla Legge n. 190 del 2012. Questa fase ha consentito l'analisi delle aree considerate a rischio dalla normativa e, nell'ambito delle stesse, l'individuazione dei processi sensibili. Il confronto con i Posizioni Organizzative ha reso possibile una prima generica valutazione del rischio connesso ai vari processi e la proposta di talune misure di mitigazione e contrasto.

Una parte importante del lavoro è stata dedicata alla definizione del processo di gestione del rischio, trattata in un successivo paragrafo, al quale si rimanda per l'illustrazione della metodologia utilizzata. Il lavoro è proseguito con un'attività di analisi e rielaborazione dei dati emersi dal confronto con i soggetti di cui sopra, in base alla quale è stato possibile definire un primo progetto di Piano.

Successivamente il progetto di Piano è stato trasmesso ai Referenti/ Posizioni Organizzative per una verifica di coerenza ed eventuali osservazioni. Su tale progetto quindi si è svolto il confronto in apposite riunioni convocate dal Responsabile dell'anticorruzione finalizzate a definire lo schema definitivo di Piano. La proposta definitiva relativa alla mappatura delle aree a rischio e delle misure è stata visionata e condivisa da tutti i Referenti.

Successivamente, in occasione degli aggiornamenti annuali, il PTPCT è stato implementato secondo le indicazioni contenute nel PNA 2015,2016, 2017, 2018 e 2019.

Nel PTPCT 2017-2019, in particolare, è stata effettuata la mappatura di tutti i processi dell'ente, che ora si intende mantenere ed implementare.

Il presente adeguamento annuale, aperto alla consultazione degli stakeholders, focalizza l'attenzione sul completamento della mappatura dei processi e sull'implementazione degli indicatori di attuazione delle misure. Al fine di rendere più snella la struttura del Piano e consentirne una migliore fruibilità da parte degli utenti sono state redatte delle schede che, per ogni processo a rischio, contengono le informazioni prescritte dal PNA

Il Piano, a seguito dell'adeguamento annuale che verrà approvato da parte della giunta comunale entro il 31/01, verrà comunicato al Consiglio Comunale e al Collegio dei revisori dell'ente.

Dopo l'approvazione è prevista anche adeguata diffusione del Piano mediante pubblicazione nel sito istituzionale dell'Ente - Sezione "Amministrazione Trasparente" - con opportuna segnalazione via mail a ciascun dipendente e illustrazione in apposite sessioni formative (vedi misura trasversale n. 4 Piano della formazione).

Il Responsabile della prevenzione della corruzione entro il 15 dicembre di ogni anno, o successivo termine indicato dall'ANAC, dovrà redigere, ai sensi dell'art.1 co. 14 della legge n. 190 del 2012, una relazione annuale contenente il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nel P.T.C., anch'essa pubblicata sul sito web dell'Ente - Sezione "Amministrazione trasparente" - secondo quanto stabilito nel Piano Nazionale Anticorruzione (par.3.1.1) approvato con delibera Civit n. 72/2013.

1.2f- Tipologia di misure di prevenzione e contrasto

Le misure di prevenzione individuate nel presente Piano si distinguono in:

- misure generali e obbligatorie in base alla normativa di riferimento;
- misure ulteriori, cioè ritenute utili dall'Ente che, con l'individuazione e la riproduzione nel presente Piano, decide di renderle obbligatorie e vincolanti.

Le misure individuate, tanto generali e obbligatorie quanto ulteriori, possono essere poi distinte in:

- misure trasversali e cioè riguardanti la pluralità di servizi dell'Ente, finalizzate a mitigare una pluralità di rischi;
- misure specifiche, cioè rivolte alla prevenzione dei rischi previamente individuati e mappati dall'ente.

Il presente piano contiene, infine, sia l'indicazione delle misure già attuate presso l'Ente, che quelle ancora da implementare nel triennio. Quest'ultime, in quanto contenute in un documento di natura programmatica impongono che il Piano si coordini con gli obiettivi individuati e descritti nel Piano della Performance dell'Ente relativo al triennio di riferimento.

1.2g- Le singole misure trasversali di contrasto

Nelle schede di seguito riportate vengono descritte le misure trasversali adottate dal Comune di Sansepolcro (Misure da 1 a 15):

- Misura 1: Adempimenti di trasparenza
- Misura 2: I Controlli
- Misura 3: I Codici di comportamento
- Misura 4: La formazione e le procedure di selezione dei dipendenti da formare. Piano formativo
- Misura 5: La rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione
- Misura 6: Modifiche a Regolamenti
- Misura 7: Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)
- Misura 8: Monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti
- Misura 9: Monitoraggio dei rapporti Amministrazione/Soggetti esterni
- Misura 10: Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi
- Misura 11: Autorizzazione allo svolgimento di attività ed incarichi extra-istituzionali/conferimento incarichi d'ufficio
- Misura 12: Informatizzazione dei processi e accesso telematico a dati, procedimenti, riutilizzo dei dati
- Misura 13: Cause di incompatibilità nell'assegnazione agli uffici, nel conferimento di incarichi e nella formazione di commissioni
- Misura 14: Divieto di svolgimento di attività successive alla cessazione dal servizio presso la P.A. (ad eccezione del rispetto di quanto disposto dall'art. 5, comma 9, D.L. 95/2012)
- Misura 15: Incompatibilità e inconfiribilità per incarichi Posizioni Organizzative e incompatibilità per particolari posizioni.

SEZIONE II – LA GESTIONE DEL RISCHIO

2.1 - La gestione del rischio

La gestione del rischio può essere definita come l'insieme di tutte le attività che sono realizzate all'interno dell'ente per monitorare ed arginare i rischi di corruzione che potrebbero concretizzarsi e si configura pertanto come lo *strumento* da utilizzare per ridurre le probabilità che un rischio si verifichi.

Il *mezzo* per raggiungere una efficace gestione del rischio è la *pianificazione* della gestione del rischio, che si concretizza, nel nostro caso, nella stesura del Piano di prevenzione della corruzione, dove vengono evidenziati i rischi ed individuate le misure atte a ridurre l'effettiva manifestazione.

Il processo di gestione del rischio, in tutte le sue fasi, ha visto il coinvolgimento dei Responsabili dei Servizi, sotto il coordinamento del Responsabile per la prevenzione della corruzione e con il

supporto del gruppo di lavoro all'uopo costituito. Sono intervenuti incontri singoli tra il gruppo di lavoro e ciascun Responsabile di servizio (alla presenza anche di parte dei dipendenti assegnati al medesimo) aventi ad oggetto l'individuazione dei procedimenti e delle attività di specifica competenza, propedeutici tanto alla mappatura dei rischi che all'attuazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicità previsti dal D.Lgs. n. 33/2013 (come modificato dal D.Lgvo n. 97/2016) il quale, si ricorda, contempla misure di trasparenza in attuazione di quanto previsto dalla L. n. 190/2012.

Il processo di aggiornamento dei procedimenti è stato completato nel 2016, la nuova mappatura dei processi è stata effettuata con il PTPCT 2018 – 2019 e aggiornata con il presente PTPCT.

Successivamente si sono tenuti incontri tra i Posizioni Organizzative, il gruppo di lavoro ed il Responsabile per la prevenzione della corruzione al fine di mappare, valutare e trattare i rischi individuati.

Notevoli sono state le difficoltà dovute alla necessità di mettere a sistema tutti gli strumenti di programmazione, obbligatori e/o facoltativi, già in essere nell'ente, con la consapevolezza pertanto di aver iniziato un percorso dinamico, costantemente divenire e da implementare in sede di aggiornamento.

In sede di prima adozione del Piano 2013-2016, il processo per l'individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione si è articolato in tre fasi, contraddistinte come di seguito indicato:

a) **Censimento dei processi e procedimenti a “rischio”**: stante l'indisponibilità, a quel tempo, di un repertorio completo di tutti i procedimenti e processi amministrativi dell'Ente e della loro articolazione in fasi/flussi, l'elenco dei procedimenti e delle fasi a rischio individuate con quel documento non aveva la pretesa di esaustività, ma si è concentrato nell'individuazione di un elenco, individuato sulla base dei processi maggiormente rilevanti per frequenza e mole.

b) **Analisi del rischio corruttivo**: per ogni processo/procedimento individuato nell'elenco di cui alla lettera a), il rischio di corruzione è stato valutato attraverso la metodologia individuata nel P.N.A. e meglio descritta più avanti (vedi par. “gestione del rischio”) tenendo conto di due elementi, ed in particolare, la probabilità dell'accadimento e l'impatto dell'evento corruttivo. Tali valori numerici, sono stati individuati sulla base della storia dell'Ente, sulla loro percezione relativa da parte di ogni singolo Responsabile di Servizio e della casistica di rilievo presente nella letteratura di materia, non potendo quindi essere assunti come parametri oggettivi e assoluti, ma da valutarsi come indicatori quali-quantitativi;

c) **Individuazione delle attività a maggior rischio di corruzione.**

A seguito dei successivi aggiornamenti annuali al PTPCT e in attuazione degli indirizzi applicativi del PNA 2015 e del successivo aggiornamento al PNA 2016 è stata effettuata la mappatura di tutti i processi dell'ente (quindi non solo quelli a rischio), con individuazione delle relative fasi, e descrizione degli input e output di processo. La mappatura suddetta è stata integrata con il presente PTPC e potrà essere integrata ulteriormente, nell'ambito dei successivi aggiornamenti, sulla base dell'esperienza applicativa e dell'attivazione di nuovi processi all'interno dell'ente.

2.2 - La mappatura dei processi

La mappatura dei processi consente di *individuare il contesto* all'interno del quale deve essere successivamente sviluppata la valutazione del rischio.

La mappatura dei processi è stata effettuata partendo dall'elenco dei procedimenti amministrativi dell'Ente, approvato con Deliberazione della Giunta Comunale.

Si recepisce la formulazione contenuta nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) che definisce il

processo come "un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)".

Come indicato nell'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione del 2015, la mappatura è stata effettuata innanzitutto con riferimento alle aree definite "aree generali", ovvero:

N.Area	Descrizione
1	Erogazione sovvenzioni, contributi e sussidi
2	Autorizzazioni/concessioni/permessi/titoli autorizzatori comunque denominati
3	Attività di controllo e sanzionatoria
4	Procedure di scelta dei contraenti
5	Esecuzione dei contratti
6	Procedure di affidamento di incarichi e collaborazioni
7	Procedure di selezione e valutazione del personale sia interno che esterno
8	Registrazioni e rilascio certificazioni
9	Atti di pianificazione e regolazione
10	Possesso dei requisiti soggettivi da parte dei componenti degli organi di governo e di gestione

La mappatura ha consentito di evidenziare, pertanto, le aree all'interno delle quali si può verificare il rischio per dar corso poi al secondo passaggio, ovvero la valutazione del rischio.

Ogni servizio ha predisposto la tabella della mappatura del rischio, con riferimento alle attività del proprio servizio indicando il processo, o le sue fasi, l'input e l'output di processo e le responsabilità per ciascuna fase.

E' stata invece formulata una mappatura del rischio unica per l'area relativa all'affidamento di lavori, servizi e forniture considerando che riguarda trasversalmente tutti i servizi, anche rispetto alle misure che poi saranno implementate.

La valutazione del rischio:

Una volta individuate le aree ed i processi, si è proceduto ad effettuare la valutazione del rischio che si è composta di 3 fasi:

1. IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO
2. ANALISI DEL RISCHIO
3. PONDERAZIONE DEL RISCHIO

Ciò è stato effettuato per ciascun processo o fase del processo precedentemente mappato.

2.2.1- Identificazione del rischio

In questa fase si è proceduto a identificare, per ciascun processo mappato, il rischio, tenendo conto delle peculiarità del nostro ente che non ha visto personale condannato in sede penale per reati di corruzione né l'irrogazione di sanzioni a seguito di procedimento disciplinare negli ultimi anni.

L'identificazione è stata supportata dall'utilizzo dei criteri riportati nell'allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione 2013 (P.N.A.2013). In sede di definizione delle tabelle dei procedimenti amministrativi nel corso dell'anno 2020 l'Ente intende attuare una nuova ponderazione, anche in corso d'anno, di tale contesto.

2.2.2- Analisi del rischio

In questa fase sono state stimate, rispetto ai rischi individuati, la probabilità che quel rischio si

realizzi e le conseguenze che il verificarsi del rischio potrebbe produrre per poter determinare **il livello di rischio rappresentato da un valore numerico.**

L'allegato 5 DEL PNA disciplina anche il valore da attribuire alle risposte indicate.

Nella stima delle probabilità si è tenuto anche del sistema dei controlli di regolarità amministrativa preventiva e successiva, ma con una valutazione empirica che attiene ai seguenti profili/caratteristiche del processo in esame. Gli elementi di valutazione sono costituiti dai seguenti:

1. Discrezionalità
2. Rilevanza esterna
3. Complessità del processo
4. Valore economico
5. Efficacia dei controlli

Tali elementi assumono un valore potenziale compreso tra 1 e 3.

Il valore dell'impatto è stato calcolato in relazione alle conseguenze che può produrre e ciò assume il valore di coefficiente di moltiplicazione (con valore da 1 a 3) dei suddetti elementi di valutazione del rischio, rappresentati:

- I. organizzazione dell'ente
- II. bilancio dell'ente (danno erariale)
- III. reputazione dell'ente

Il valore assoluto è dato dal risultato numerico complessivo che porta al seguente elemento di complessiva qualificazione del rischio, e si determinano i seguenti livelli di rischio:

- **RISCHIO TRASCURABILE** **fino a 15**
- **RISCHIO MEDIO** **da 16 A 25**
- **RISCHIO SIGNIFICATIVO** **da 25 A 29**
- **RISCHIO CRITICO** **da 30 A 39**
- **RISCHIO ALTO** **da 40 A 45**

2.2.3- La ponderazione del rischio

Verranno trattati, come previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) dapprima i rischi più elevati che sono quelli che rientrano nella fascia Elevati ed emersi nelle aree a rischio obbligatorie, successivamente quelli di livello inferiore rilevati nelle aree facoltative.

Tale ponderazione avviene secondo quanto disposto nell'allegato B del presente piano ed è determinata all'applicazione matematica di quanto indicato al precedente punto.

2.2.4- Il trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase nella quale sono state individuate le misure che si rendono necessarie per poter arginare la possibilità che il rischio si concretizzi.

Le misure si distinguono in obbligatorie ed ulteriori (facoltative), in trasversali e specifiche: quelle obbligatorie sono espressamente previste dal legislatore ed analizzate nelle Tavole Misura 1 a 15.

Nell'ente sono già implementate anche altre misure ulteriori, tra quelle peraltro suggerite anche negli allegati al P.N.A., ovvero:

- è istituita presso l'ente la conferenza dei Posizioni Organizzative e consente di far circolare il flusso delle informazioni per gestire in maniera organica le varie funzioni dell'ente;
- viene valorizzato il ruolo di controllo del Nucleo di Valutazione e del Collegio di Revisione, quali importanti strumenti di controllo indiretto;

2.3 – Monitoraggio

Il monitoraggio sulla attuazione ed efficacia delle misure indicate nel piano vede il coinvolgimento del Responsabile per la prevenzione della corruzione e di tutti i Posizioni Organizzative .

Il sistema di monitoraggio è così di seguito articolato:

a) Misure di prevenzione specifiche

Il monitoraggio sul rispetto delle misure di prevenzione specifiche previste dal Piano di Prevenzione della Corruzione sarà svolto con cadenza semestrale in sede di controlli interni.

b) Misure di prevenzione trasversali

Il monitoraggio sull'implementazione delle misure trasversali, in considerazione della carenza di personale, sarà svolto con cadenza annuale (periodo novembre – dicembre) a cura del Responsabile per la trasparenza e per la prevenzione della corruzione, tramite invio ai Responsabili di una scheda tipo da compilare a loro cura e restituire allo stesso RPCT.

Per consentire un efficace controllo sul rispetto della tempistica di implementazione delle misure per ciascuna di esse è stato individuato, nel presente Piano, il Servizio competente all'attuazione.

I Responsabili coinvolti sono stati adeguatamente informati.

c) Monitoraggio specifico rispetto misure di prevenzione su procedure negoziate

In considerazione della particolare esposizione a rischi corruttivi delle procedure negoziate, era stato previsto, da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, con il supporto del gruppo di lavoro sopraccitato, la verifica puntuale degli operatori economici invitati a partecipare alla procedura di gara o destinatari di affidamenti diretti, al fine di controllare il rispetto del principio di rotazione. Per l'anno 2017 la verifica ha riguardato in particolare l'affidamento dei lavori.

I relativi esiti verranno riportati nella relazione annuale sui controlli interni.

2.4 - Le responsabilità

Il Responsabile della prevenzione della corruzione risponde per responsabilità dirigenziale nel caso di mancata adozione delle misure per la selezione e la formazione dei dipendenti, ai sensi dell'art. 1, comma 8, della l. n. 190, nel caso in cui si verificano ripetute violazioni al piano e per omesso controllo.

Si aggiunge alla responsabilità dirigenziale anche quella amministrativa e disciplinare nell'ipotesi che un dipendente venga condannato in via definitiva per un reato di corruzione se il Responsabile per la prevenzione della Corruzione non dimostri di aver predisposto il piano e soprattutto vigilato sulla sua applicazione.

Si rammenta che è prevista anche la responsabilità, in capo al Responsabile della prevenzione, ai sensi dell'art. 46 del d.lgs. n. 33 del 2013 (in qualità di responsabile – anche - della trasparenza) che prevede una responsabilità per la violazione degli obblighi di trasparenza.

Con riferimento ai Posizioni Organizzative, individuati quali Referenti in materia di anticorruzione e di trasparenza, l'art. 1, comma 33, L. n. 190 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione dei dati, con riferimento agli obblighi di pubblicazione previsti anche dal d.lgs.n. 33/2013 comporta responsabilità dirigenziale delle informazioni di cui al comma 31.

I Posizioni Organizzative (PO) sono tenuti a vigilare sull'osservanza del Codice di Comportamento da parte del personale loro assegnato.

Da parte dei dipendenti, la violazione delle misure di prevenzione e contrasto alla corruzione contemplate dal presente piano, ai sensi dell'art. 1 comma 14 della l.n.190/2012, costituisce illecito disciplinare e come tale può essere sanzionato.

Da ultimo si segnala il sistema sanzionatorio introdotto dalla legge 30/11/2017 n. 179 in materia di Whistleblowing.

Sezione III- PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E PER L'INTEGRITÀ

Premessa

Nell'ambito della riforma della Pubblica Amministrazione la trasparenza riveste un ruolo centrale nei confronti dei cittadini e dell'intera collettività poiché rappresenta uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle pubbliche amministrazioni, come sancito dall'art. 97 della Costituzione, favorendo il controllo sociale sull'azione amministrativa e promuovere la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico (Misura 1: Adempimenti di trasparenza).

Il 30 aprile 2013 è entrato in vigore il decreto legislativo 14.03.2013 n. 33 (Cosiddetto Testo unico della trasparenza) avente ad oggetto il *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*.

Con tale norma il legislatore ha inteso introdurre nell'ordinamento uno strumento di riordino della materia disciplinata, fino all'entrata in vigore del predetto testo unico, da disposizioni eterogenee tra loro per contenuto e ambito soggettivo di applicazione, armonizzando così il complesso normativo succedutosi negli anni.

I pilastri su cui si basa il decreto il D.Lgs n. 33/2013 sono:

Riordino degli obblighi fondamentali di pubblicazione derivanti dalle numerose normative stratificate nel corso degli ultimi anni.

- Uniformità degli obblighi e delle modalità di pubblicazione per tutte le pubbliche amministrazioni definite nell'art. 1 comma 2 del D.Lgs. 165/2001 e per gli enti Controllati;
- Definizione dei ruoli, responsabilità e processi in capo alle pubbliche amministrazioni e agli organi di controllo;
- Introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico.

Il nuovo impianto legislativo rafforza quindi il ruolo della trasparenza quale efficace strumento di lotta alla corruzione e la sua complementarietà con la programmazione strategica e operativa dell'Ente, in particolare con il Piano delle Performance.

Tale decreto legislativo è stato recentemente modificato ed integrato dal Dlgs. N. 97 del 25 maggio 2016.

A seguito della modifica apportata al Dlgs 33/2013 dal Dlgs 97/2016, è cambiato il concetto di trasparenza intesa come "accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa".

✓ Accesso civico:

La novella normativa Modifica profondamente l'istituto dell'"accesso civico", quale strumento introdotto dal D.Lgs. n. 33/2013 e che nella sua versione originaria si sostanzialmente si basava sul diritto di chiunque di richiedere documenti, informazioni o dati di cui la

P.A. aveva omesso la pubblicazione, nei casi in cui vi era obbligata. In pratica, l'accesso non era totalmente libero, ma scaturiva solo come conseguenza del mancato

rispetto da parte della P.A. del relativo obbligo di pubblicazione, ma scaturiva solo come conseguenza del mancato rispetto da parte della P.A. del relativo obbligo di pubblicazione.

Con il nuovo decreto il Legislatore ha introdotto il FOIA (Freedom of information act) ovvero il meccanismo analogo al sistema anglosassone che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare.

L'accesso civico, il meccanismo previsto dal Foia e l'accesso ai documenti amministrativi di cui

all'art. 22 e sg. della L. n. 241/90 e s.m.i. sono strumenti differenziati a disposizione del cittadino, al quale, in particolare tramite la trasparenza ha uno strumento per verificare ed arginare fenomeni di corruzione per controllare la legittimità dell'azione amministrativa ed il corretto utilizzo delle risorse pubbliche tramite l'accessibilità totale alle informazioni relative all'organizzazione ed alle attività delle pubbliche amministrazioni.

In tal modo è favorita l'attuazione di "forme diffuse di controllo" sul reale perseguimento delle funzioni istituzionali e sulla correttezza dell'esercizio della funzione pubblica.

Il Comune di Sansepolcro ha introdotto, di recente, la disciplina relativa alla gestione del procedimento di "accesso civico" nelle due forme (semplice e generalizzato) istituendo anche il registro per il monitoraggio delle relative istanze e dello stato di avanzamento delle procedure di accesso (regolamento comunale).

✓ **La qualità dei dati.**

Un capitolo a parte il legislatore dedica alla qualità dei dati e alla pertinenza delle informazioni (CAPO I-TER - Pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti). Si chiede, in particolare, "Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione. 5. Le notizie concernenti lo svolgimento delle prestazioni di chiunque sia addetto a una funzione pubblica e la relativa valutazione sono rese accessibili all'amministrazione di appartenenza. Non sono invece ostensibili, se non nei casi previsti dalla legge, le notizie concernenti la natura delle infermità e degli impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro, nonché le componenti della valutazione o le notizie concernenti il rapporto di lavoro tra il predetto dipendente e l'amministrazione, idonee a rivelare taluna delle informazioni di cui all'articolo 4, comma 1, lettera d) del decreto legislativo n. 196 del 2003".

Rimane il termine di 5 anni per la conservazione dei dati pubblicati, salvo diversi casi individuati dall'ANAC che potrà prevedere termini inferiori.

Nell'ottica della semplificazione arriva anche il disposto che prevede la possibilità di inserire collegamenti ipertestuali laddove il dato, il documento o l'informazione sono pubblicati in una sezione diversa del sito dell'ente (Art. 9).

✓ **L'ANAC**

Viene ridefinito il ruolo dell'ANAC che assume un ruolo più incisivo anche sull'azione sanzionatoria (Art. 45-48). Anzitutto l'Anac "può identificare i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della disciplina vigente per i quali la pubblicazione in forma integrale è sostituita con quella di informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione. In questi casi, l'accesso ai dati nella loro integrità è disciplinato dall'articolo 5".

Si introduce, in buona sostanza, il principio della "soft law but law" che – come successo anche per la riforma dello scorso aprile del Codice degli appalti, introduce come atto di indirizzo di livello generale (e dunque valevole erga omnes ai sensi della L. 400/88) l'adozione delle Linee Guida Anac alle quali sono demandate le sanzioni oltre la regolamentazione di taluni aspetti individuati nella riforma.

✓ **Banche dati**

Un'importante novità riguarda anche l'introduzione della pubblicazione delle banche dati che assorbe l'obbligo di pubblicazione previsto dal decreto 33 riformato. In particolare l'art. 9-bis prevede che "Le pubbliche amministrazioni titolari delle banche dati di cui all'Allegato B pubblicano

i dati, contenuti nelle medesime banche dati, corrispondenti agli obblighi di pubblicazione di cui al presente decreto, indicati nel medesimo, con i requisiti di cui all'articolo 6, ove compatibili con le modalità di raccolta ed elaborazione dei dati. Nei casi di cui al comma 1, nei limiti dei dati effettivamente contenuti nelle banche dati di cui al medesimo comma, i soggetti di cui all'articolo 2-bis adempiono agli obblighi di pubblicazione previsti dal presente decreto, indicati nell'Allegato B, mediante la comunicazione 'dei dati', 'delle informazioni' o 'dei documenti' da loro detenuti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati e con la pubblicazione sul proprio sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", del collegamento ipertestuale, rispettivamente, alla banca dati contenente i relativi dati, informazioni o documenti, 'ferma restando la possibilità per le amministrazioni di continuare a pubblicare sul proprio sito i predetti dati purché identici a quelli comunicati alla banca dati".

Si aprono quindi le banche dati (Art. 9-bis) delle amministrazioni che le gestiscono e si rende strutturale il sito Soldi pubblici, che consente l'accesso ai dati dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni e ne permette la consultazione in relazione alla tipologia di spesa sostenuta.

1.1- La normativa di riferimento per gli obblighi di pubblicazione

La disciplina della trasparenza Amministrativa si fonda sulle seguenti normative:

- L'art 1 comma 9 lett. f della legge 6 novembre 2012 n. 190 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" secondo cui il piano anticorruzione individua specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;

- Il D.Lgs 33/2013, come modificato dal Dlgs 97/2016 nella parte a riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;

- Il D.Lgs. 150/2009 che all'art. 11 dà una precisa definizione della trasparenza, da intendersi come "*accessibilità totale delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità*";

- Il Nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale, D.Lgs n. 82 del 07.03.2005 (con le modifiche ed integrazioni introdotte dal decreto legislativo 30 dicembre 2010, n. 235, e dal decreto legge 13 agosto 2011, n. 138), che traccia il quadro legislativo entro cui deve attuarsi la digitalizzazione dell'azione amministrativa e sancisce veri e propri diritti dei cittadini e delle imprese in materia di uso delle tecnologie nelle comunicazioni con le amministrazioni.

Alle sopracitate norme di legge si aggiungono le delibere già adottate dall'ANAC per disciplinare le modalità applicative del testo unico sulla trasparenza amministrativa (D.lgs. 33/2013) oltre a quelle adottate sempre dall'ANAC in seguito all' emanazione del DLGS 97/2016, in particolare:

- la Delibera n. 1309 del 28.12.2016 "*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del decreto legislativo n. 33/2013.*

- la Delibera 1310 del 28.12.2016 "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*"

- La Delibera ANAC n. 241 dell'8 marzo 2017 "*Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del D.lgs. 33/2013 "Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi Posizioni Organizzative" come*

modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016",

- la delibera ANAC n. 382 del 12 aprile 2017 "Sospensione dell'efficacia della delibera n. 241/2017 limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art.14 co.1 lett. c) ed f) del D.Lgs. n. 33/2013 per tutti i Posizioni Organizzative pubblici, compresi quelli del SSN"

1.2- I soggetti istituzionali coinvolti per l'attuazione della trasparenza

La vigilanza sulla corretta e tempestiva attuazione degli adempimenti in materia di trasparenza è garantita dall'attività di controllo dei seguenti soggetti istituzionali:

- **il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza** individuata nella persona del Segretario generale dell'Ente, che effettua anche il controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

Inoltre la stessa responsabile curando l'aggiornamento del Piano triennale della prevenzione della corruzione e trasparenza controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico segnalando, proporzionalmente alla gravità della violazione, agli organi competenti (organi di indirizzo politico, OV, ANAC, ufficio dell'Ente per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari) eventuali casi di inadempimento o adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione. Spetta ancora al predetto Responsabile segnalare gli inadempimenti riscontrati in materia di trasparenza al vertice politico dell'amministrazione ed all'OV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

- **I Referenti della Trasparenza individuati**, nei Posizioni Organizzative ;

- **Il NDV a cui compete verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e quelli indicati nel Piano della performance** valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. Esso, al pari degli altri soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei Posizioni Organizzative dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

- **L' ANAC**, anche in qualità di Autorità nazionale anticorruzione, chiamata a controllare l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente esercitando poteri ispettivi e ordinando l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza.

1.3- Gli obiettivi strategici in materia di trasparenza (art. 10 comma 1 del D. Lgs. n. 33/2013)

Con il D.Lgs. n. 97/2016 il legislatore ha posto l'accento sulla necessità di assicurare il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel Piano, quelli degli altri documenti di natura programmatica e strategico - gestionale dell'amministrazione e il Piano della performance, e ciò al fine di garantirne la coerenza e l'effettiva sostenibilità. Per quanto attiene Gli obiettivi strategici in materia di trasparenza, per il triennio 2020/2022, sono focalizzati su i seguenti principi generali:

- a) Prosecuzione ed integrazione di servizi online per la cittadinanza e per il comune che assicurino maggiore trasparenza ed accessibilità;
- b) accesso civico e accesso generalizzato, introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016 e disciplinato dal regolamento comunale approvato con delibera di C.C. n.104 del 20/12/2017;
- c) maggiore accessibilità e riutilizzabilità dei dati pubblicati;
- d) monitoraggio dei procedimenti e dei tempi di conclusione, anche nelle fasi endoprocedimentali.

I principali obiettivi strategici saranno quindi i seguenti:

Promozione di maggiori livelli di trasparenza:

attraverso la pubblicazione di dati, informazioni e documenti maggiori rispetto quelli previsti dal D.Lgs. n. 33/2013, secondo le modalità meglio descritte nel prospetto relativo agli adempimenti in materia di trasparenza.

Accessibilità:

Altro aspetto legato al concetto della trasparenza, e particolarmente rilevante nelle Linee guida, è quello legato alla qualità dei dati oggetto di pubblicazione, e quindi alla loro integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità. L'obiettivo è l'implementazione degli interventi e degli strumenti a sostegno dell'accessibilità, anche attraverso un'analisi di fattibilità/sintesi in merito ad eventuali modelli che rendano accessibili i contenuti di quei documenti che non lo sono o che lo sono in parte.

Sempre ai fini dell'applicazione dei principi di accessibilità, si è già posto il problema dei documenti/elaborati tecnici: la soluzione da adottare verrà analizzata dal Gruppo di lavoro (di cui fanno parte anche alcuni dipendenti tecnici, dotati di adeguata competenza) e sarà finalizzata a rendere il più possibile accessibili ed editabili quei documenti tecnici che, ad oggi, sono pubblicati nel formato pdf/immagine.

Diritto di accesso, accesso civico semplice e generalizzato

Il Comune, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, rende accessibili in ogni momento agli interessati le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

Il Comune riconosce ed assicura a chiunque il diritto di richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni o dati, nei casi in cui tale obbligo sia stato omissso da parte dell'Amministrazione (accesso civico semplice) nonché il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione (accesso civico generalizzato).

Nell'ambito delle azioni dirette a migliorare la presentazione delle istanze di accesso nel corso del triennio verrà sperimentata la fattibilità dell'utilizzo di un sistema on line (con le caratteristiche simili all'accesso ai servizi telematici già attivi): con il supporto dei Sistemi Informativi verrà approfondita e sviluppata la possibilità di presentare istanze di accesso civico (sia ai sensi dell'art. 5 comma 1 che quelle previste all'art. 5 comma 2) mediante utilizzo di credenziali.

1.4- I contenuti della sezione amministrazione trasparente

I dati oggetto di pubblicazione, ai sensi del testo unico sulla trasparenza, come modificato dal D.lgs 97/2016, sono contenuti nell'apposita sezione del sito internet dell'Amministrazione (www.comune.Sansepolcro.ar.it), denominata "Amministrazione Trasparente".

La sezione "Amministrazione trasparente" è posta nella home page del Comune, in posizione facilmente raggiungibile attraverso un link ed è organizzata in sotto-sezioni denominate conformemente agli allegati del testo unico sulla trasparenza, all'interno delle quali sono inseriti i documenti, le informazioni e i dati prescritti dal D. Lgs 33/2013, come modificato ed integrato dal Dlgs 97/2016.

L'Amministrazione non applica filtri e altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione "Amministrazione trasparente".

All'interno della sezione "Amministrazione Trasparente" vi sono le seguenti sotto- sezioni, con i

sottonotati dati, informazioni ed i documenti oggetto di pubblicazione generale (prima obbligatoria)

e quelli facoltativi:

- gli atti di carattere normativo e amministrativo generale
- l'organizzazione dell'ente
- i componenti degli organi di indirizzo politico
- i titolari di incarichi Posizioni Organizzative e di collaborazione o consulenza
- la dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato
- il personale non a tempo indeterminato
- gli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici
- i bandi di concorso
- la valutazione della performance e la distribuzione dei premi al personale
- la contrattazione collettiva
- gli enti pubblici vigilati, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, le partecipazioni in società di diritto privato
- i provvedimenti amministrativi
- i dati aggregati relativi all'attività amministrativa
- i controlli sulle imprese
- gli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati
- l'elenco dei soggetti beneficiari
- l'uso delle risorse pubbliche
- il bilancio preventivo e consuntivo, il Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio nonché il monitoraggio degli obiettivi.
- i beni immobili e la gestione del patrimonio
- i servizi erogati
- i tempi di pagamento dell'amministrazione
- i procedimenti amministrativi e i controlli sulle dichiarazioni sostitutive, l'acquisizione d'ufficio dei dati
- i pagamenti informatici
- i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture
- i processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche
- l'attività di pianificazione e governo del territorio
- le informazioni ambientali.

I dati oggetto di pubblicazione ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013 come modificato dal D. Lgs. n. 97/2016 e come precisato dall'A.N.A.C. con la Delibera n. 1310 del 28.12.2016 sono pubblicati dall'Ente su base della griglia degli obblighi di pubblicazione diffusa dall'A.N.A.C. (allegata alla citata Delibera) rispetto alla quale l'Ente ha effettuato le pubblicazioni obbligatorie ed ha previsto ulteriori dati oggetto di pubblicazione, il tutto secondo quanto meglio rappresentato nell'Allegato 3 al presente Piano.

1.5- Le forme osservate dall'Ente per pubblicare nella sezione amministrazione trasparente

Le informazioni, i dati e i documenti che l'Ente ha l'obbligo di pubblicare devono avere determinate caratteristiche funzionali al conseguimento degli obiettivi a cui la normativa sulla trasparenza tende. Il Comune è tenuto, infatti, ad assicurare la qualità delle informazioni riportate nel proprio sito istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla Legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione,

la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

I Funzionari con posizione organizzativa che hanno la responsabilità dei servizi dell'Ente (essendo l'amministrazione comunale priva della figura dei Posizioni Organizzative) garantiscono, per il tramite di personale appositamente individuato come "addetto alla pubblicazione", che le informazioni, i documenti e gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria siano pubblicati:

- in forma chiara e semplice, tali da essere facilmente comprensibili al soggetto che ne prende visione;
- completi nel loro contenuto e degli allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto;
- con l'indicazione della loro provenienza e previa attestazione di conformità all'originale in possesso dell'amministrazione;
- tempestivamente;
- per un periodo di conservazione imposto ex lege; di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo;
- in formato aperto *ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 82/2005* e saranno comunque riutilizzabili ai sensi del D.Lgs. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Nel caso in cui non sia stato adempiuto un obbligo di pubblicazione poiché non si è verificata la fattispecie indicata dalla legge (ad es. non siano stati conferiti incarichi di collaborazione, etc.) occorre darne comunque evidenza.

Gli obblighi di trasparenza, i relativi Referenti e modalità e termini di aggiornamento sono riepilogati nel Piano della Trasparenza, parte integrante del presente Piano della prevenzione della Corruzione.

1.6- L'accesso civico

Viene introdotto il nuovo Capo 1-bis al D.lgs. 33/2013, dal titolo "*Diritto di accesso a dati e documenti*".

In particolare, l'articolo 6 del D.Lgs. 97/2016 riscrive l'art. 5 del D.lgs. 33/2013 e introduce un nuovo articolo, il 5-bis.

Sono previste due tipologie di accesso civico e precisamente:

1) la prima, disciplinata dal comma 1 dell'art. 5, che testualmente recita: "*L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione*".

Si tratta del già vigente istituto dell'accesso civico, con relativa istanza da indirizzare al Responsabile della trasparenza dell'Ente, quando dati, informazioni ed atti, oggetto di pubblicazione obbligatoria nella sezione "Amministrazione trasparente" non risultano essere stati pubblicati.

Comporta il diritto del cittadino di vedere pubblicato tutto ciò che in base al D.Lgs. 33/2013 debba essere oggetto di pubblicazione (pertanto interviene in un momento patologico, ovvero quando la p.a. sia inottemperante al suddetto adempimento). Se ne deduce agilmente che l'accesso civico è limitato ai soli dati, documenti e informazioni che vanno pubblicati.

La seconda, disciplinata dal comma 2, dell'art. 5 (vera novità), che testualmente recita "*Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, **ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione** ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.*"

L'accesso civico diviene più esteso rispetto a quello disciplinato dal comma 1 perché prevede che

ogni cittadino possa accedere a dati e documenti in possesso della Pubblica Amministrazione a prescindere dalla obbligatorietà di pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente.

Si tratta di nuova forma di accesso civico ai dati e documenti pubblici equivalente a quella che nel sistema anglosassone è definita Freedom of information act (FOIA), che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare.

I limiti previsti e per i quali l'accesso (motivatamente) può essere rifiutato discendono dalla necessità di tutela *“di interessi giuridicamente rilevanti”* secondo quanto previsto dall'art. 5-bis e precisamente:

- 1) evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico:
 - a) difesa e interessi militari;
 - b) sicurezza nazionale;
 - c) sicurezza pubblica;
 - d) politica e stabilità economico-finanziaria dello Stato;
 - e) indagini su reati;
 - f) attività ispettive;
 - g) relazioni internazionali.
- 2) evitare un pregiudizio ad interessi privati:
 - a) libertà e segretezza della corrispondenza;
 - b) protezione dei dati personali;
 - c) tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche, tra i quali sono ricompresi il diritto d' autore, i segreti commerciali, la proprietà intellettuale. È escluso a priori nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

L'art. 5-bis prevede inoltre la possibilità di limitazione dell'accesso ovvero del differimento dello stesso.

Con tale configurazione, l'accesso civico si pone come istituto ancor più favorevole al cittadino e dunque, per certi versi, *“prevalente”* rispetto all'accesso disciplinato – e ancora vigente – della L. 241 del 1990 laddove, chiaramente, si tratti di dati comuni e non di dati sensibili o super sensibili.

In buona sostanza, il diritto di accesso si qualificherà caso per caso, avendo cura di analizzare il tipo di dato al quale si chiederà l'accesso (nelle varie forme possibili di cui al novellato articolo 5) e, in tal senso, saranno di aiuto le Linee guida che l'Anac, d'intesa con il Garante della privacy, emanerà.

Secondo l'art. 46, inoltre, *“il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili”*.

Un'altra novità riguarda, infine, i termini entro i quali è necessario rispondere ad una istanza di accesso. In particolare, al di là di una procedura piuttosto complessa descritta nel nuovo articolo 5, emerge la novità della sospensione del termine nel caso di coinvolgimento del controinteressato. Il termine di 10 giorni in capo a quest'ultimo, infatti, sospende il termine generale di 30 giorni per rispondere all'istante.

La norma, pertanto:

- conferma per ogni cittadino il libero accesso ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria;

- estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("ulteriore") rispetto a quelli da pubblicare in "amministrazione trasparente".

Significative sono le differenze con l'accesso tradizionale di cui all' art. 22 e seguenti della legge 241/1990 (che rimane in vigore), limitato ai soli documenti e non anche ai dati e alle informazioni, che richiede la presenza di un interesse differenziato da parte del cittadino, ovvero un interesse diretto, concreto e attuale.

situazioni in cui le informazioni potranno essere pubblicate dalle amministrazioni pubbliche in forma semplificata e per aggregazione.

Procedimento

L'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 non e' sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica o in forma cartacea.

Nel caso di accesso civico di cui al comma 2 (FOIA), l'istanza è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- 1) al Settore che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- 2) all'Ufficio relazioni con il pubblico;
- 3) alla Segreteria generale (indicata nella sezione "Amministrazione trasparente") solo qualora il cittadino non conosca il settore che detiene gli atti richiesti.

Nei casi 1) e 2) l'istanza è indirizzata per conoscenza alla Segreteria generale.

Le risposte all'istanza di cui all'art. 5, comma 2, saranno date direttamente al cittadino dal Settore competente che detiene gli atti ed inviate per conoscenza anche alla Segreteria Generale. Laddove gli elementi richiesti coinvolgano più settori, il riscontro al cittadino sarà competenza di quello che detiene il provvedimento finale.

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è di regola gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su altri supporti. Una volta effettuata la richiesta, la PA dovrà rispondere sempre entro 30 giorni e, se vorrà negare le informazioni richieste, dovrà farlo con «provvedimento espresso e motivato». In caso di diniego totale o parziale dell'accesso, si potrà presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione, che dovrà decidere con un provvedimento motivato entro il termine di venti giorni; in alternativa potrà rivolgersi, al difensore civico regionale.

In caso di individuazione di controinteressati al rilascio della documentazione richiesta, gli stessi vanno coinvolti nel procedimento, con i tempi e le modalità indicati nel novellato art. 5.

Restano valide le procedure fin qui adottate relative all'accesso agli atti disciplinato dall'art.22 della L.241/90.

1.7- Le sanzioni

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente o la mancata predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, nonché eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio, salva comunque l'ipotesi di applicazione delle sanzioni per casi specifici contemplati all'art. 47 del D. Lgs n. 33/2013.

1.8- Il monitoraggio

In materia di monitoraggio e modalità di verifica, il Gruppo di Lavoro di supporto al Responsabile della Trasparenza provvede a cadenza semestrale (salvo particolari necessità) a controllare a

campione su due macroaree rispetto agli obblighi di pubblicazione indicati nell'allegato 3) i contenuti della sezione "Amministrazione trasparente"; in base all'esito dei controlli effettuati il Responsabile della trasparenza provvede a chiedere delucidazioni e chiarimenti sulle situazioni di criticità emerse e a fornire indirizzi e direttive ai Posizioni Organizzative .

Nonostante la completezza dei dati attualmente pubblicati, l'evoluzione normativa nei settori specifici oltre che in quello della trasparenza determina la necessità di una costante attenzione ai contenuti e di un confronto collaborativo con gli uffici che devono provvedere all'aggiornamento.

Occorre inoltre considerare la complessità dell'attività di aggiornamento della sezione dal momento che necessita di una continua attenzione a vari elementi: gli interventi ANAC, quelli del Garante della Privacy, il confronto con altri enti oltre che con gli uffici competenti individuati.

Altro elemento oggetto di monitoraggio è rappresentato dal tipo di formato per la pubblicazione: secondo l'art. 7 del D.Lgs. 33/2013, i documenti, le informazioni e i dati devono essere pubblicati in formato di tipo aperto che risulta difficilmente realizzabile per alcuni documenti. Uno dei principali obiettivi prefissati per il triennio 2020/2022 è l'analisi in merito all'accessibilità e riutilizzabilità dei dati pubblicati.

SEZIONE IV - DISPOSIZIONI FINALI

Per quanto non espressamente previsto o disciplinato nel presente Piano si rimanda alla normativa vigente, in particolare alla L. n. 190/2012 ed ai provvedimenti emanati in attuazione al Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), nonché alle deliberazioni ANAC in materia di anticorruzione, trasparenza e provvedimenti attuativi, al Codice di Comportamento Nazionale e a quello integrativo del Comune di Sansepolcro approvato con delibera di GC n. 142/2013 ed ai successivi atti della programmazione che saranno assunti dagli organi di governo competenti (Piano della Performance, PEG, Piano triennale della formazione).

Le misure previste nel presente piano, che riguardano aspetti collegati all'organizzazione, e pertanto di competenza della Giunta Comunale devono intendersi come integrative del Regolamento sull'Organizzazione dei Servizi e degli Uffici e che disciplina anche le procedure concorsuali pur dovendo essere successivamente rivisitato per armonizzarlo e renderlo maggiormente organico.

Le misure che dovranno essere regolamentate con atto di competenza consiliare debbono comunque trovare immediata applicazione in quanto l'approvazione del presente piano costituisce atto di indirizzo per l'attività dei servizi, e debbono essere recepite, con la tempistica ivi prevista, negli appositi regolamenti.