

Piano Triennale per la  
Prevenzione della Corruzione  
e della Trasparenza

Anni  
2020 – 2021 – 2022

## **SOMMARIO**

- 1. IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE**
  - 1.1 Ruolo e Funzioni**
  - 1.2 Destinatari**
  - 1.3 La strategia di prevenzione a livello nazionale**
  
- 2. IL PIANO TERRITORIALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA**
  - 2.1 Il Piano Triennale della Corruzione e della Trasparenza – P.T.P.C.T.**
  - 2.2 La Trasparenza**
  - 2.3 Codici di comportamento e diffusione di nuove pratiche**
  - 2.4 L'analisi del rischio**
  - 2.5 La gestione del rischio**
  
- 3. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO SU TUTTE LE ATTIVITA' DELL'ENTE.**
  - 3.1 Misure obbligatorie**
  - 3.2 Misure ulteriori**
  
- 4. TRASPARENZA ED ACCESSO CIVICO**
  - 4.1 Trasparenza**
  - 4.2 Il Sistema dei Controlli Interni**
  - 4.3 L'Accesso Civico**

## **ALLEGATI**

- Allegato 1.1 Aree di rischi, processi e settori interessati**
- Allegato 1.2 Aree di rischio e misure di prevenzione**
- Allegato 1.3 Amministrazione Trasparente – elenco degli obblighi di pubblicazione**

## GLOSSARIO

**Accesso Civico:** l'istituto dell'accesso civico è stato disciplinato per la prima volta dall'art. 5 del D.Lgs 33/2013. 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. Le amministrazioni sono tenute ad adottare autonomamente le misure organizzative necessarie al fine di assicurare l'efficacia di tale istituto e a pubblicare, nella sezione "Amministrazione trasparente" gli indirizzi di posta elettronica cui inoltrare le richieste di accesso civico e di attivazione del potere sostitutivo, corredate dalle informazioni relative alle modalità di esercizio di tale diritto;

**ANAC. (ex Civit):** Autorità Nazionale AntiCorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche;

**CiVIT:** *Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche;*

**Corruzione (in senso ampio):** coincide con la 'maladministration', intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse (nozione fornita dall'ANAC nell'aggiornamento 2015 del PNA);

**Delibera 50/2013 CiVIT:** *Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016 – delibera del 4 luglio 2013 pubblicata dalla Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche e Autorità Nazionale AntiCorruzione – sostituita dalle Linee guida Anac sulla trasparenza;*

**D.Lgs 33/2013:** Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33 - *Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.* Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 80 del 5 aprile 2013 ed entrato in vigore il 20 aprile 2013 e modificato dal D.Lgs 97/2016;

**D.Lgs 97/2016:** Decreto Legislativo 25 maggio 2016 n. 97 - *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.* Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 132 del 8 giugno 2016;

**L. 190/2012:** Legge 6 novembre 2012 n. 190 - *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.* Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012 ed entrata in vigore il 28 novembre 2012;

**Linee guida Anac sulla trasparenza:** delibera n. 1310 del 28 dicembre 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;*

**OIV:** Organismo Indipendente di Valutazione, fino al 1 febbraio 2015

**NIV:** Nucleo Indipendente di Valutazione, a decorrere dal 2 febbraio 2015 si modifica la denominazione dell'organismo indipendente di valutazione per coerenza con gli orientamenti forniti con deliberazione n. 12/2013 dalla ex Civit; svolge le funzioni precedentemente attribuite all'O.I.V.;

**PNA:** Piano Nazionale Anticorruzione;

**PTPC:** Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione;

**PTPCT:** Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;

**PTTI:** Programma Triennale di Trasparenza e Integrità, non più documento a sé stante ma integrato nel PTPCT a decorrere dal 2017;

**Trasparenza:** La trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

**Responsabile per la prevenzione della corruzione e responsabile per la trasparenza:** i ruoli sono definiti nella L. 190/2012 e nel D.Lgs 33/2013, prevedendo che di norma tali figure coincidano. Tali ruoli, nel Comune di Rieti, coincidono e sono svolti dal Segretario Generale, dott.ssa Laura Mancini.

**Whistleblower:** dipendente che effettua segnalazioni di illecito. L'art. 1, comma 51, della legge ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, l'art. 54 *bis*, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", il c.d. *whistleblower*. Si tratta di una disciplina che introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

## 1. IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE

### 1.1 Ruolo e Funzioni

Con la legge 6 novembre 2012, n.190, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n.265 del 13 novembre 2012, sono state approvate le "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione dell'illegalità nella pubblica amministrazione*". La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012. Operando nella direzione più volte sollecitata dagli organismi internazionali di cui l'Italia fa parte, con tale provvedimento normativo è stato introdotto anche nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli.

Ad un primo livello, quello "nazionale, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ex CIVIT), con cadenza annuale, ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione:

- ✓ il Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ai sensi della Legge n. 190/2012 ed approvato con deliberazione della Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche - C.I.V.I.T. (oggi Autorità Nazionale Anticorruzione - A.N.A.C.) 11.09.2013 n. 72;
- ✓ la determinazione n.12 del 28.10.2015 con la quale l'A.N.A.C. ha approvato l'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione, preceduto da un attento monitoraggio sulle criticità dei PTPC con conseguente indicazione di azioni correttive, assumendo a presupposto la necessaria consapevolezza e condivisione degli obiettivi della lotta alla corruzione e delle misure organizzative necessarie da parte dei vertici politici delle amministrazioni;
- ✓ la determinazione n. 831 del 3 agosto 2016 di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016, in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute recentemente, segnatamente il già citato decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*», che persegue, fra gli altri, l'obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI), nonché il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 sul Codice dei contratti pubblici;
- ✓ la deliberazione dell'ANAC n. 1208 del 22 dicembre 2017 di approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione;
- ✓ la deliberazione dell'Anac n. 1074 del 21 novembre 2018 di approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione;

Al secondo livello, quello "decentrato", ogni amministrazione pubblica definisce un P.T.P.C.T, che, sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., effettua l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione e, conseguentemente, indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

A tal fine per il Comune di Rieti si richiamano i seguenti atti:

- approvazione del Piano Triennale della Prevenzione e della Corruzione, avvenuto con deliberazione di Giunta Comunale n. 16 del 03.02.2014,
- aggiornamento del Piano, con cadenza annuale, dapprima con deliberazione di Giunta Comunale n. 27 del 03.02.2015 e, successivamente, con deliberazioni di Giunta Comunale n. 151 del 27.07.2016, n. 9 del 23.01.2017, n. 31 del 27/02/2018 e n. 8 del 31/01/2019;

Questa articolazione risponde alla necessità di conciliare l'esigenza di garantire una coerenza complessiva del Sistema a livello nazionale e di lasciare autonomia alle singole amministrazioni per l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni.

La funzione principale del P.N.A. è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale. Il sistema deve garantire che le strategie nazionali si sviluppino e si modifichino a seconda delle esigenze e del feedback ricevuto dalle amministrazioni, in modo da mettere via via a punto degli strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi. In questa logica, l'adozione del P.N.A. e dei piani territoriali non si configura come un'attività una tantum, bensì come un processo ciclico in cui le strategie e gli strumenti vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione.

Inoltre, l'adozione del P.N.A. tiene conto dell'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del Sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle politiche di prevenzione, dalla loro accettazione e dalla concreta promozione delle stesse da parte di tutti gli attori coinvolti. Per questi motivi il P.N.A. è finalizzato prevalentemente ad agevolare la piena attuazione delle misure legali ossia quegli strumenti di prevenzione della corruzione che sono disciplinati dalla legge.

## **1.2 Destinatari**

Sono destinatarie del P.N.A. tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art.1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Gli indirizzi contenuti nel P.N.A. hanno come destinatari anche le regioni, gli enti del S.S.N., gli enti locali e gli enti ad essi collegati, fermo restando quanto previsto dall'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013 ai sensi dell'art.1, commi 60 e 61, della l. n. 190 del 2012. Gli indirizzi contenuti nel P.N.A. riguardano anche il personale delle Forze armate, Forze di polizia ad ordinamento civile e militare, della carriera diplomatica e prefettizia, i professori e ricercatori universitari, disciplinati dai propri ordinamenti ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n.165 del 2001.

I contenuti del P.N.A. sono inoltre rivolti agli enti pubblici economici (ivi comprese l'Agenzia del demanio e le autorità portuali), agli enti di diritto private in controllo pubblico, alle società partecipate e a quelle da esse controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c. per le parti in cui tali soggetti sono espressamente indicate come destinatari. Per enti di diritto privato in controllo pubblico si intendono le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni, sottoposti a controllo ai sensi dell'art. 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi.

## **1.3 La strategia di prevenzione a livello nazionale**

### **Definizione di corruzione.**

Poiché il P.N.A. è uno strumento finalizzato alla prevenzione, il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Esiste, tuttavia, anche nel linguaggio giuridico, un'accezione più ampia del termine, che è connessa alla prevenzione del malcostume politico e amministrativo, da operare con gli strumenti propri del diritto amministrativo. I nessi tra corruzione amministrativa e corruzione penale sono stati messi in risalto dalla *circolare della Presidenza del Consiglio Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 25 gennaio 2013*. Ivi si precisa che il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontrano l'abuso da parte di un soggetto del potere da lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, comprendendo pertanto anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. **Obiettivo è quindi quello di combattere la "cattiva amministrazione" ovvero l'attività che non rispetta i parametri del "buon andamento" e "dell'imparzialità", verificare la legittimità degli atti, e così contrastare l'illegalità.**

### **L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è poi completato con il contenuto dei seguenti decreti attuativi**

1. 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, approvato con il **decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235**;
2. 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, **decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33**;
3. Disposizioni in materia di inconfiribilità 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, **decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39**;
4. Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con **D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62** in attuazione dell'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla l. n. 190/2012.
5. 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, approvato con **legge 30 novembre 2017, n. 179** ed in particolare art.1 rubricato " Modifica dell'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti"
6. Va, altresì, tenuto conto, sempre ai medesimi fini anticorrittivi, del "Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica", approvato con **Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175**.

### **Obiettivi strategici ed azioni**

Alla luce del contesto di riferimento, la formulazione della strategia nazionale anticorruzione è finalizzata al perseguimento dei seguenti obiettivi strategici:

1. ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
2. aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
3. creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

L'elaborazione e l'attuazione della strategia tiene conto dei seguenti elementi/vincoli:

1. il vincolo derivante dal carattere imperativo della normazione, che ha disciplinato appositi istituti che debbono essere implementati obbligatoriamente;

2. il vincolo connesso al prevalente carattere innovativo della disciplina, che richiede interventi di tipo interpretativo per l'applicazione;
3. il vincolo derivante dal carattere non omogeneo delle amministrazioni ed enti coinvolti, che richiede adattamenti e forme di flessibilità;
4. il vincolo derivante dall'invarianza finanziaria, stante la mancanza di un finanziamento ad hoc nella legge e nei decreti attuativi;

I tre obiettivi strategici si sviluppano nelle misure attuative, che vengono sintetizzate nella Tabella n. 1 di seguito riportata.

### **Tabella 1: Articolazione degli obiettivi strategici ed azioni**

#### *1. Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione.*

Diramare indirizzi alle p.a. per introdurre le misure di prevenzione della corruzione (direttive, raccomandazioni) curando anche il raccordo con gli organismi associativi rappresentativi delle p.a. Individuare le modalità applicative specifiche per le p.a. regionali e locali anche attraverso la Conferenza unificata.

Diffondere buone pratiche per la prevenzione della corruzione, mediante comunità di pratiche e seminari. Promuovere iniziative per lo studio di misure di prevenzione in specifici settori, anche mediante coordinamento e partecipazione a progetti di ricerca.

Attuare il monitoraggio sulla introduzione e sull'implementazione delle misure di prevenzione da parte delle p.a., anche al fine di individuare interventi di sviluppo e correttivi della strategia nazionale.

Effettuare il monitoraggio sui codici di comportamento settoriali delle p.a., anche al fine di diffondere buone pratiche.

Proporre aggiornamenti e adeguamenti del P.N.A., sulla base dei risultati dei monitoraggi, degli scambi con le p.a. e del contributo dei portatori di interesse. Realizzare un osservatorio sull'evoluzione del fenomeno corruttivo

#### *2. Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione.*

Attuare un'azione di sensibilizzazione attraverso atti di indirizzo e diffusione del valore positivo del *whistleblower*.

Diffondere buone pratiche in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*c.d. whistleblower*), mediante seminari o via web. Attuare il monitoraggio delle segnalazioni di discriminazione nei confronti del *whistleblower*, al fine di valutare interventi di azione.

Realizzare interviste in contesti selezionati per valutare la percezione della corruzione da parte dei dipendenti e il valore della integrità.

Creare un contesto sfavorevole alla corruzione. Attuare forme di raccordo tra i soggetti istituzionali coinvolti nella prevenzione della corruzione, mediante atti di indirizzo, incontri o seminari.

Coinvolgere i responsabili della prevenzione e i responsabili del personale in iniziative di sensibilizzazione al fine di assicurare l'applicazione dei Codici di comportamento. Monitorare l'applicazione delle sanzioni disciplinari a carico dei dipendenti da parte delle p.a.

Promuovere azioni di sensibilizzazione per gli studenti, mediante interventi seminariali.

#### *3. La strategia di prevenzione a livello decentrato.*

La prevenzione si realizza mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione. In quest'ottica, sarebbe auspicabile che gli organismi associativi e gli enti rappresentativi delle diverse categorie di amministrazioni (tra cui Unioncamere, A.N.C.I., U.P.I., Conferenza delle regioni) rafforzassero il raccordo attraverso la diffusione di informazioni e

buone pratiche. In questa parte del P.N.A. vengono fornite direttive alle amministrazioni per l'elaborazione della strategia di prevenzione nell'ambito dell'amministrazione. Questa consiste, innanzitutto, nell'applicazione di tutte le misure di prevenzione disciplinate direttamente dalla legge.

## **2. IL PIANO TERRITORIALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA**

### **2.1 Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza - P.T.P.C.T.**

Il Comune di Rieti, in un'ottica di costante aggiornamento alle linee guida emanate, ha inizialmente adottato e, successivamente, adeguato con cadenza annuale il proprio Piano Anticorruzione alle indicazioni fornite dalla Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, denominate "Aggiornamento 2015 al PNA", con la quale l'ANAC ha fornito indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del precedente PNA approvato nel 2013 con delibera n. 72, ai successivi PNA approvati dall'ANAC con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016, n. 1208 del 22 dicembre 2017, e da ultimo, alla deliberazione dell'ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 di approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Le caratteristiche di questo PTPCT:

- **Gradualità e programmazione:** le soluzioni organizzative necessitano, oltre che di strumenti legislativi aggiornati, anche di diverso tempo per la loro attuazione. La mappatura e la valutazione del rischio dei processi (intesi nella nuova prospettiva indicata dall'ANAC) richiedono tempo e l'acquisizione di un modello culturale di riferimento diverso rispetto al passato, che si collega alle grandi trasformazioni in materia di digitalizzazione della pubblica amministrazione.
- **Impatto organizzativo:** il PNA 2018 riconosce il forte valore organizzativo delle misure di prevenzione della corruzione. Questo PTPCT valorizza il sistema di controlli interni già attivi e li pone in relazione alla loro funzione di garanzia dell'imparzialità delle scelte, sia oggettiva (condizioni organizzative in cui si formano le scelte) sia soggettiva (assenza di conflitto di interessi di chi assume le scelte).
- **Consolidamento della trasparenza** come misura di prevenzione: questo ente ha adottato e implementato da subito tutte le misure per garantire la trasparenza richiesta dai diversi interventi normativi ed ha approvato il Programma Triennale della Trasparenza congiuntamente al PTPC. Le misure in materia di trasparenza entrano nel PTPCT, mantenendo l'attenzione sugli interventi di semplificazione e dando attuazione all'integrazione con gli obblighi di pubblicazione già assolti attraverso comunicazioni ad altre PA centrali (art. 9 bis del D.Lgs 33/2013).

Il P.T.P.C.T. rappresenta il documento fondamentale dell'amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione. Il Piano è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, coordinando gli interventi.

Il Comune di Rieti definisce la struttura ed i contenuti specifici del P.T.P.C.T. tenendo conto delle funzioni svolte e della specifica realtà amministrativa. Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, il P.T.P.C.T. deve essere coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione e debbono essere strutturati come documenti di programmazione, con l'indicazione di obiettivi, indicatori, misure, responsabili, tempistica e risorse.

## **Pubblicazione dati sull'attività di prevenzione della corruzione delle amministrazioni**

Le amministrazioni, gli enti e le società cui compete l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) sono tenuti esclusivamente alla pubblicazione di detti atti sul sito istituzionale dell'amministrazione, società o ente, nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Altri contenuti- corruzione".

L'adozione del P.T.P.C.T. ed i suoi aggiornamenti sono adeguatamente pubblicizzati dall'amministrazione sul sito internet ed intranet, nonché mediante segnalazione via mail personale a ciascun dipendente e collaboratore. Analogamente in occasione della prima assunzione in servizio.

Analogamente, la Relazione del responsabile della prevenzione e della trasparenza, redatta utilizzando la scheda standard pubblicata sul sito dell'Autorità, deve essere pubblicata esclusivamente sul sito istituzionale di ogni ente nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Altri contenuti- corruzione".

I dati relative alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e del Responsabile della Trasparenza devono essere inviati esclusivamente con il [Modulo ANAC Nomina RPC](#), disponibile sul sito dell'Autorità, sezione Servizi/Servizi on line\_Nomina dei RPC-RT, compilato digitalmente in ogni suo campo e inviato esclusivamente alla casella e-mail anticorruzione@anticorruzione.it.

### **2.2 Trasparenza**

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art.1, comma 2, del d.lgs.165 del 2001 debbono adempiere agli obblighi di trasparenza senza ritardo. Gli adempimenti di trasparenza tengono conto delle prescrizioni contenute nel d.lgs. n. 33 del 2013, così come modificato dal D. Lgs. n. 97 del 2017, nella l. n. 190 e nelle altre fonti normative vigenti.

La programmazione degli adempimenti tiene conto dei termini di entrata in vigore delle norme, attraverso la previsione di progressive fasi di implementazione.

Tutti gli enti pubblici economici, le società a partecipazione pubblica, nonché quelle dalle stesse controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c., gli enti di diritto private in controllo pubblico sono tenuti ad assumere tempestivamente e senza ritardo ogni iniziativa utile e necessaria per l'attuazione delle prescrizioni sulla trasparenza attraverso la pubblicazione sui siti istituzionali delle informazioni e dei dati richiesti. I soggetti che non dispongono di propri siti web istituzionali pubblicano le informazioni prescritte nei siti web istituzionali delle amministrazioni di riferimento.

### **2.3 Codici di comportamento e diffusioni di nuove pratiche**

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 devono:

1. provvedere all'adozione di un proprio Codice di comportamento, tenendo presenti eventuali indirizzi o linee guida dell'A.N.A.C. e curando le procedure di partecipazione previste dalla legge; il Codice settoriale prevede regole comportamentali specifiche, differenziate a seconda delle aree di competenza e calibrate sulle diverse professionalità; il Codice deve essere caratterizzato da un approccio concreto, in modo da consentire al dipendente di comprendere con facilità il comportamento eticamente e giuridicamente adeguato nelle diverse situazioni critiche, individuando delle guide comportamentali per i vari casi, e fornendo i riferimenti ai soggetti interni all'amministrazione per un confronto nei casi di dubbio circa il comportamento da seguire;
2. predisporre o modificare gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza dei Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organo, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opera a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di

violazione degli obblighi derivanti dai Codici;

3. programmare adeguate iniziative di formazione sui Codici;

4. verificare l' adeguatezza dell'organizzazione per lo svolgimento dei procedimenti disciplinari; in particolare, tutte le pubbliche amministrazioni debbono aver costituito l'U.P.D.; in tutte le pubbliche amministrazioni deve essere chiaro quali sono le autorità competenti allo svolgimento del procedimento e all'irrogazione delle sanzioni disciplinari anche nei confronti dei dirigenti di ufficio dirigenziale generale o di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali; nel caso in cui la situazione si presentasse incerta, l'amministrazione deve provvedere adottando i necessari atti di organizzazione.

## 2.4 L'Analisi del Rischio

### Le aree generali di rischio e l'individuazione dei processi oggetto di mappatura

L'aggiornamento del PNA del 2015 ed ancora più il PNA 2016 hanno rivisto l'individuazione delle aree di rischio, indicandone di specifiche per gli enti locali.

Relativamente alle aree di rischio generali, sono stati mappati i processi ritenuti a maggiore impatto sulla percezione dell'imparzialità dell'attività dell'ente. Per promuovere la cultura della legalità, infatti, il primo passo è garantire la trasparenza delle scelte effettuate.

Nella sezione che segue, vengono indicate le aree generali di rischio indicate dal PNA 2013, a cui si aggiungono le aree specifiche di rischio, indicate nell'aggiornamento 2015 e maggiormente dettagliate nel PNA 2016. Per ognuna di queste vengono delineati i processi ritenuti più significativi e dunque mappati o da mappare entro la fine del 2019.

I processi che si prevede di mappare, in ordine di priorità, entro l'anno 2019 sono:

- 1) Gestione del patrimonio: assegnazione e controlli su esecuzione dei contratti
- 2) Gestione del Territorio – ampliamento a tutti i processi indicati dal PNA 2016
- 3) Controlli e verifiche in materia anagrafica e di stato civile
- 4) Controlli e verifiche in materia commerciale
- 5) Gare: adeguamento a nuovo codice contratti, con particolare attenzione alle procedure con affidamento a soggetti del terzo settore
- 6) Contratti: controlli in fase di esecuzione
- 7) GESTIONE DEI RIFIUTI

Ai processi individuati nel piano se ne possono aggiungere altri sulla base della ricognizione richiesta ai dirigenti di settore.

La tempistica per la mappatura dei processi indicati nel presente piano viene fissata nel 50% entro il primo semestre ed il restante 50% entro la fine del 2020, compatibilmente con le risorse umane presenti all'interno dell'ente.

## 2.5 La gestione del rischio

La legge 190/2012, all'art. 1, comma 5, prevede che le pubbliche amministrazioni definiscano un piano di prevenzione della corruzione che fornisca una *valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio*.

Il piano risponde alle seguenti esigenze:

- a) **individuare le attività**, tra le quali quelle di cui al comma 16, nell'ambito delle quali è più **elevato il rischio di corruzione**, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), **meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione**;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di

informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;

d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;

f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

L'aggiornamento del PNA di ottobre 2015 e il PNA 2016 hanno messo in evidenza diverse criticità e forniscono indicazioni metodologiche per superarle. Richiedono in particolar modo la mappatura dei processi, che raccomanda essere fatta su tutta l'attività svolta dall'amministrazione.

Il PNA 2016 conferma però la metodologia di analisi del rischio del PNA 2013. Si è ritenuto dunque di:

- verificare la bontà delle misure di prevenzione già presenti nel precedente PTPC alla luce delle indicazioni metodologiche contenute nell'aggiornamento del PNA
- individuare e mappare quei processi ritenuti particolarmente significativi ai fini di garantire l'imparzialità dell'azione dell'ente e assicurare la massima trasparenza

La gestione del rischio è il processo tramite il quale si individua e si stima il rischio cui un'organizzazione è soggetta e si sviluppano strategie e procedure operative per governarlo.

Il sistema di gestione del rischio è composto da tre elementi:

1. gli attori
2. il processo
  - a. identificazione: ricerca, individuazione e analisi degli eventi che possono produrre conseguenze sfavorevoli per l'organizzazione
  - b. valutazione: determinazione dell'entità del rischio
  - c. trattamento: definizione delle azioni volte a contenere i rischi associati all'attività dell'organizzazione
3. le tecniche e gli strumenti (di identificazione e di valutazione: indicazioni tratte dal PNA)

Gli attori sono individuati dal PNA, al quale si rimanda, ma principalmente sono importanti gli attori interni: amministratori, dirigenti, responsabili del procedimento e loro collaboratori.

Le fasi in cui si articola la gestione del rischio sono così riassumibili:

1. Mappatura dei processi
2. Identificazione, analisi e ponderazione del rischio per ciascun processo
3. Trattamento del rischio

### **Gli attori del sistema della prevenzione del rischio corruzione**

Coerentemente a quanto previsto dalla normativa e dal Piano Nazionale Anticorruzione, il sistema comunale di prevenzione della corruzione si basa sull'azione sinergica di una pluralità di attori, con ruoli, responsabilità e competenze differenti come di seguito illustrato.

La **Giunta Comunale** ha il compito di adottare il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) entro il 31 gennaio di ciascun anno (art.1, comma 8, l.n. 190 del 2012), prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento e di adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il **Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (RPCT)** svolge i compiti indicati dalla legge n. 190 del 2012.

I compiti del RPCT sono i seguenti:

- a) elabora la proposta di PTPCT, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna amministrazione (Giunta Comunale);
- b) definisce procedure per selezionare e formare i dipendenti operanti in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- c) verifica l'attuazione del Piano;
- d) propone modifiche al Piano in caso di significative violazioni o di mutamenti nel contesto di riferimento;
- e) verifica l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione e della misura della rotazione degli incarichi;
- f) individua il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità.

La rinnovata disciplina in materia introdotta dal D. Lgs. 97/2016 ha inoltre previsto:

- 1) la riunione in un solo soggetto, dell'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- 2) il rafforzamento del ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Il RPCT, inoltre, vigila sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali ed elabora la relazione annuale sull'attività svolta, assicurandone, altresì, la pubblicazione.

Al Segretario Generale sono inoltre assegnate ulteriori Responsabilità, quali:

- la Responsabilità dei controlli interni nella fase successiva della formazione dell'atto;
- la Responsabilità per l'esercizio dell'accesso civico;
- è il soggetto sostituto dei Responsabili in caso di inerzia nei procedimenti amministrativi.

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (cfr. PNA 2016 pagina 19), risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".

Pertanto l'ANAC invita le amministrazioni "a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali"; secondo l'Autorità pertanto (cfr. PNA 2016 pagina 20) è "altamente auspicabile" che:

1. il responsabile sia dotato d'una "struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici";

2. siano assicurati al responsabile "poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura".

Quindi, a parere dell'Autorità "appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile". La struttura di supporto al responsabile anticorruzione, precisa l'Autorità, "potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo". Potrebbe trattarsi anche di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione quali, ad esempio: controlli interni, strutture di audit, strutture che curano la predisposizione del piano della performance. L'ANAC richiede poi che nel PTPCT vengano esplicitate le soluzioni organizzative adottate in tal senso.

Nel comune di Rieti la struttura di supporto amministrativo al RPCT è individuata nel Servizio di Segreteria Generale per l'espletamento delle funzioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, oltre che per i controlli interni (per il controllo successivo di regolarità amministrativa e per il controllo strategico), per la gestione del ciclo della performance e per il supporto al Nucleo

di Valutazione. Tale struttura di supporto non è esclusivamente dedicata a tale scopo. Inoltre è tenuto a coadiuvare e ad assistere il RPCT il Servizio Personale per l'area di attività relative al personale: ad esempio codice di comportamento – rif. 3.2 della presente relazione; formazione obbligatoria in tema di anticorruzione – rif. 3.11; misure da adottare in tema di gestione del personale – rif. 4.4; nomine e incarichi – rif. 4.5.

I **Referenti** per la prevenzione della corruzione.

Le recenti modifiche normative dell'art. 16 del D.Lgs. n. 165/2001 hanno attribuito ai dirigenti specifiche competenze in materia di prevenzione della corruzione.

Con le nuove norme è stata affiancata all'attività del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione l'attività dei **dirigenti, ai quali sono affidati poteri propositivi e di controllo e vengono loro attribuiti obblighi di collaborazione, monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione.** Inoltre, nell'Intesa sancita il 24 luglio 2013 tra Governo, Regioni ed Enti Locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della Legge 190/2012, viene esplicitamente richiamata la possibilità da parte degli Enti di individuare dei "referenti" per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, come punti di riferimento per la raccolta delle informazioni e per le segnalazioni. **I referenti pertanto coadiuvano il RPCT, monitorano le attività esposte al rischio di corruzione, adottano i provvedimenti atti a prevenire i fenomeni corruttivi e sono corresponsabili nella promozione e adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuati nell'organizzazione.** Nel dettaglio i referenti, a norma di legge, sono chiamati a:

- collaborare con il RPCT nell'attività di mappatura dei processi, nell'analisi e valutazione del rischio e nella individuazione di misure di contrasto;
- provvedere al monitoraggio periodico, secondo le indicazioni del RPCT, delle attività svolte nell'ufficio a cui sono preposti, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione, formulando specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione, controllandone il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- proporre al RPCT l'adozione di provvedimenti atti a prevenire i fenomeni corruttivi all'interno delle strutture di appartenenza;
- collaborare all'attività di monitoraggio dell'attuazione delle misure di contrasto previste dal Piano, raccogliendo i dati richiesti dal RPCT;
- provvedere alla costituzione/aggiornamento di un gruppo di lavoro composto da personale dirigenziale e non, all'interno delle strutture di competenza, che supporti la realizzazione delle attività su indicate;
- Informare i dipendenti assegnati in relazione ai contenuti, alle modifiche e alle integrazioni del presente Piano.

In considerazione dell'organizzazione del Comune di Rieti nonché della complessità e della intersettorialità della materia, onde raggiungere il maggior grado di effettività dell'azione di prevenzione e contrasto, si individuano quali Referenti per l'integrità, anche in linea con quanto suggerito dal Piano Nazionale Anticorruzione, i Dirigenti dell'Ente con riferimento ai propri Settori e Servizi. Essi coadiuvano quindi il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, come previsto dal PNA stesso, svolgono attività informativa nei confronti del RPCT, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta negli ambiti di competenza, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale e alle attività oggetto di valutazione della performance.

I Referenti sono tenuti ad improntare la propria azione alla reciproca e sinergica integrazione, nel perseguimento dei comuni obiettivi di legalità, efficacia ed efficienza.

**I gruppi di lavoro** vengono individuati a supporto del RPCT e dei Referenti della prevenzione della corruzione, i cui componenti collaborano con i Referenti nell'implementazione delle attività di cui al punto precedente.

**I dipendenti.** Tutti i dipendenti sono chiamati a:

- a) partecipare al processo di gestione del rischio;
- b) osservare le misure contenute nel PTPCT;
- c) segnalare le situazioni di illecito nelle modalità stabilite dalla legge e dalle procedure interne;
- d) comunicare le situazioni di conflitto di interessi.

**I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione.** Tutti i collaboratori devono osservare le misure contenute nel PTPCT, conformando il proprio comportamento alle disposizioni contenute nel Codice di Comportamento e segnalando, altresì, le situazioni di illecito.

### **Mappatura dei processi e identificazione del rischio**

La mappatura di tutti i processi costituisce un impegno enorme che potrebbe essere reso più semplice attraverso funzioni di raccordo e studio a livello sovra territoriale per la standardizzazione dei processi di riferimento. In tale ottica si apprezza l'esemplificazione del processo relativo ai contratti pubblici inserita nell'aggiornamento del PNA 2015 e dal PNA 2016.

Per alcuni di tali processi si è proceduto con un maggiore livello di dettaglio, individuando per ciascuno i punti critici che potrebbero presentare un maggior rischio di corruzione e individuando le misure da porre in essere per contrastare tale rischio. Si farà riferimento al documento Anci "Piano Nazionale Anticorruzione 2016 – Le novità per gli enti locali" per quanto riguarda l'individuazione dei rischi in materia di Governo del Territorio, prevedendone la mappatura nel corso del 2017.

Si ricorda che il processo ha un'accezione più ampia rispetto a quella di procedimento. Per processo si intende l'insieme di tutte le attività necessarie per la realizzazione di un prodotto o di un servizio.

Come già indicato, i procedimenti sono dettagliati e pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente, mentre in questa sede si è ritenuto di concentrarsi sui macro-processi come individuati dal PNA e dall'aggiornamento 2015 e PNA 2016, ciascuno dei quali abbraccia diverse tipologie di procedimento.

Come si è detto, tuttavia, il PTPCT non deve essere un adempimento e deve invece consentire ai sistemi di controllo di funzionare correttamente, sfruttando i sistemi gestionali già in essere.

Per quanto riguarda la mappatura dei processi la difficoltà maggiore è data dal livello di analiticità da applicare e quindi all'individuazione del processo di riferimento rispetto alla estrema differenziazione dei servizi erogati da un ente locale di medie dimensioni come il nostro, in relazione alle risorse disponibili. Spesso infatti molti servizi possono essere ricondotti all'interno delle macro definizioni già adottate, mentre si registra da parte dell'Anac l'indicazione ad entrare sempre più nel dettaglio anche di sottofasi di un processo univoco.

L'identificazione del rischio consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Per ciascun processo, sono stati evidenziati i possibili rischi di corruzione, nell'accezione di rischio come parzialità nell'attività dell'ente.

I rischi sono stati identificati:

- ✓ attraverso il confronto tra i soggetti coinvolti con particolare riferimento all'esperienza svolta nel corso dell'anno in occasione del controllo sugli atti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- ✓ applicando i principi generali introdotti dall'aggiornamento del PNA 2015, ovvero mediante l'individuazione degli eventi rischiosi e l'attenzione alle cause degli stessi.
- ✓ attraverso le informazioni in possesso dell'ente su precedenti giudiziari e/o procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'ente, su procedimenti in materia amministrativo-contabile, su ricorsi amministrativi. le segnalazioni pervenute al RPC anche tramite le procedure di whistleblowing, altri dati quali rassegne stampa o segnalazioni da parte dei dirigenti o dell'uo Comunicazione in base a temi emersi sugli organi di informazione.

### **Trattamento del rischio**

Le misure sono state individuate facendo riferimento ai sistemi di controllo già in uso nell'ente per altre finalità, che assumono una valenza ulteriore in questa sede. Proprio perché partono da misure già in atto e ne prevedono eventuali ampliamenti, sono misure sostenibili, compatibili con le risorse dell'ente (prime fra tutte risorse umane e in secondo luogo economiche), adatte alla situazione specifica dell'ente.

### **Aree di rischio, rischi specifici, misure di prevenzione e strumenti di controllo**

Le misure di prevenzione e gli strumenti di controllo per ogni area di rischio sono riportate nell'allegato .

### **Analisi e ponderazione del rischio per ciascun processo**

La valutazione del rischio è stata svolta per ciascuna area di rischio, e per ciascun processo individuato.

Tra i problemi relativi alla metodologia indicata nel PNA 2013 non tiene conto di un criterio di valutazione molto rilevante: la frequenza con la quale si ripete il processo che, in alcuni dei casi indicati dallo stesso PNA, risulta addirittura assente come le progressioni di carriera bloccate ormai da anni e le procedure di accesso dall'esterno, anch'esse di fatto bloccate, così come il processo di pianificazione generale del territorio la cui revisione non è prevista nel medio termine.

### 3 IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO SU TUTTE LE ATTIVITÀ DELL'ENTE

In questa sezione, invece, si evidenziano tutte le misure di trattamento del rischio in atto o da implementare e che hanno riflesso su tutte le attività dell'ente, indipendentemente dall'effettivo completamento della mappatura del rischio.

Sono previste sia misure obbligatorie per legge, sia misure ulteriori individuate dall'ente ed inserite in questo documento, da cui traggono la loro coerenza.

#### 3.1 Misure obbligatorie

Le misure obbligatorie sono sintetizzate nella tabella che segue, nella quale sono riportati anche i documenti programmatici in cui queste misure sono contenute.

Misura obbligatoria (Allegato 1 PNA)	Contenuto	Attuazione
Trasparenza	Sezione 6 del PTPCT	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Approvazione PTPCT 2020 - 2022</li> <li>2. Attuazione delle misure e aggiornamento sezione Amministrazione Trasparente in base alle linee guida Anac.</li> <li>3. Scadenziario di dettaglio allegato al PTPCT con individuazione modalità e referenti.</li> <li>4. Monitoraggio periodico dei dati pubblicati.</li> </ol>
Codice di Comportamento	Codice di comportamento approvato dall'ente	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diffusione del Codice di comportamento.</li> <li>2. Gestione delle segnalazioni.</li> </ol>
Rotazione del Personale	PTPCT	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fisiologica mobilità interna del personale per ragioni organizzative.</li> <li>2. <b>Non sono previste misure di rotazione per il numero limitato di risorse umane in servizio a ciascun livello</b></li> </ol>
Astensione in caso di Conflitto di Interessi	Codice di comportamento – misure specifiche per l'ente	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Questionario annuale di monitoraggio sull'attuazione del Codice di comportamento.</li> <li>3. Monitoraggio dei casi di astensione segnalati</li> </ol>
Svolgimento incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali	Disciplina delle incompatibilità, cumulo di impieghi ed incarichi, autorizzazioni ai dipendenti, e Codice di comportamento dell'ente, art. 53 al D.Lgs 165/2001	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aggiornamento tempestivo dei dati comunicati al DFP mediante la procedura on-line "Anagrafe delle prestazioni".</li> </ol>
Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti ( <i>pantouflage – revolving doors</i> )	Decreto legislativo n. 39/2013 e Codice di comportamento	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dichiarazioni rese dagli interessati.</li> <li>2. Verifica sulle dichiarazioni rese attraverso gli strumenti disponibili per l'ente</li> </ol>
Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali	Codice di comportamento dell'ente e paragrafo 5.1.4 del PTPCT, D.Lgs 39/2013	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Verifica annuale della situazione di incompatibilità entro maggio 2020 e aggiornamento sezione Amministrazione Trasparente.</b></li> <li>2. <b>Acquisizione e pubblicazione delle certificazioni in attuazione delle linee guida Anac entro giugno 2020</b></li> </ol>
Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro ( <i>pantouflage – revolving doors</i> )	PTPCT	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>monitoraggio delle cessazioni di personale nel triennio precedente.</b></li> <li>2. <b>approfondimento delle modalità di attuazione delle suddette procedure e l'implementazione di nuovi strumenti di monitoraggio sulle situazioni di incompatibilità e sulla veridicità delle dichiarazioni rese dagli offerenti</b></li> <li>3. <b>Informativa resa agli interessati prima della loro cessazione in relazione alle disposizioni di legge</b></li> </ol>
Commissioni, assegnazioni uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA	Decreto legislativo n. 39/2013, art. 35 D.Lgs 165/2001 e Codice di comportamento	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. I requisiti per l'assegnazione di incarichi a professionisti esterni sono verificati all'atto del conferimento dal dirigente responsabile e gli atti sono pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente.</li> </ol>
Whistleblowing	Codice di comportamento dell'ente	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Disponibile un canale di comunicazione diretto mediante e-mail dedicata e sua pubblicizzazione nella sezione Amministrazione Trasparente, contestualmente al modulo approvato dall'ANAC con determinazione n. 6/2015 e il link alla sezione</b></li> </ol>

Misura obbligatoria (Allegato 1 PNA)	Contenuto	Attuazione
		<b>ANAC dedicata alla segnalazione degli illeciti.</b> 2. Monitoraggio delle segnalazioni ricevute da parte del RPC
Formazione	Piano della formazione	1. Adesione al programma Inps Valore PA 2020 2. Programmazione della formazione per l'anno 2020 e attuazione delle attività formative richieste o previste in materia di prevenzione della corruzione. 3. Preferenza per adesione a programmi di formazione integrati con la possibilità di ampia partecipazione da parte di dipendenti dell'ente
Patti di Integrità	PTPCT	1. Introduzione dei patti di integrità nelle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture
Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	PTPCT	1. Pianificazione ed attivazione di misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

### Rotazione del personale

La misura è volta a ridurre il consolidamento di rischiose posizioni “di privilegio”, favorevoli a possibili situazioni di illegalità, improntate a collusione nella gestione diretta di determinate attività, correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimento e si relazioni sempre con gli stessi utenti. Consiste nell'alternanza tra più professionisti nell'assunzione di decisioni e nella gestione di procedure in determinate aree considerate a più elevato rischio di corruzione.

In generale la rotazione del personale rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale accrescendone conoscenze e preparazione professionale. Per dar luogo alla rotazione la formazione è una misura fondamentale in quanto garantisce la qualità delle competenze professionali dei dipendenti rendendo fungibile e più flessibile il personale.

La rotazione del personale è inoltre prevista nell'ambito delle misure gestionali proprie del dirigente. Infatti l'art.16 comma 1-lett.L-quater del Decreto legislativo 165 del 2001, prevede che i dirigenti, con provvedimento motivato, dispongono la rotazione del personale assegnato nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. I dirigenti, sentito il Responsabile dell'anticorruzione, nel corso dei tre anni di durata del Piano valuteranno l'opportunità di individuare criteri di rotazione del personale, informando le rappresentanze sindacali, per i soggetti che svolgono attività maggiormente esposti a rischio di corruzione, garantendo comunque l'efficienza dell'attività amministrativa, attraverso l'affiancamento e la formazione di nuove figure.

### Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

La misura consiste nell'applicazione dell'art.6 bis della L.241/1990, del DPR 62/2013 (art.7) e del Codice di comportamento dell'ente (articoli 9 e 10, co. 2). Le predette disposizioni perseguono una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del procedimento, gli altri interessati e i contro interessati.

Il PNA precisa che *«la segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro*

*dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il dirigente a valutare le iniziative da assumere sarà il responsabile per la prevenzione».*

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente, suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa.

### **Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro**

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53, del decreto legislativo 165/2001, con un nuovo comma (16-ter) per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

*La disposizione stabilisce che "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni (...) non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."*

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti e prevede delle sanzioni per il caso di violazione del divieto, che consistono in sanzioni sull'atto e sanzioni sui soggetti:

- sanzioni sull'atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno concluso contratti o preferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con l'ente di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.

A tali fini, verranno predisposte apposite procedure, a cura dei Dirigenti di Settore e dei Responsabili di Procedimento, affinché nei bandi di gare e negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, venga inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque non aver attribuito incarichi, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro, ad ex dipendenti che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente nei loro confronti, da attestarsi a cura dell'offerente ai sensi del DPR 445/2000 mediante dichiarazione circa l'insussistenza delle situazioni di lavoro o dei rapporti di collaborazione di cui sopra.

Pertanto verranno approfondite le modalità di attuazione delle suddette procedure e saranno definiti ed implementati nuovi strumenti di monitoraggio sulle situazioni di incompatibilità e sulla

veridicità delle dichiarazioni rese dagli offerenti.

### **Indirizzi per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici**

Con la nuova normativa sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento della formazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni.

Tra queste, il nuovo articolo 35-*bis* del decreto legislativo 165/2001 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede:

*"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:*

*non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*

*non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*

*non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere".*

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

### **Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)**

Il nuovo articolo 54-*bis* del decreto legislativo 165/2001, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

**1. la tutela dell'anonimato;**

**2. il divieto di discriminazione;**

3. la previsione che la **denuncia sia sottratta al diritto di accesso** (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-*bis*).

Alle norme previste nel PNA di diretta applicazione, si affiancano le misure individuate dall'ente nel Codice di comportamento, a cui si rimanda.

### **Patti di integrità per gli affidamenti**

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

## Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA, l'ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

### 3.2 Misure ulteriori

Le misure proposte sono state individuate in base a *priorità di trattamento* in base al livello di rischio, tenendo in forte considerazione l'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

	Misura ulteriore	Contenuto	Attuazione
Mappatura dei processi	Mappatura dei processi	PTPCT	1. implementazione mappatura processi entro giugno 2020
Conferma strumenti attivi	Trasparenza	PTPCT	1. Attuazione delle misure e aggiornamento sezione Amministrazione Trasparente adeguandosi alla delibera Anac n. 1310/2016. 2. Scadenziario di dettaglio con individuazione modalità di pubblicazione e referenti. 3. Monitoraggio continuo dei dati pubblicati.
	Definizione struttura organizzativa	Verifica e aggiornamento periodico della struttura organizzativa	1. pubblicazione dei responsabili e delle attività svolte da ogni Responsabile di Settore nella sezione Amministrazione Trasparente
	Controlli in materia di gestione del personale	Controlli su autocertificazioni, autorizzazioni, ammissioni a benefici	1. monitoraggio periodico sul mantenimento delle condizioni per l'accesso a benefici 2. monitoraggio sull'attuazione del Codice di Comportamento
	Controlli interni	Attuazione dei controlli interni previsti da norme di legge	1. rispetto delle modalità di attuazione dei controlli interni 2. monitoraggio degli esiti di tali controlli anche come canale informativo per le misure inserite nel PTPCT
	Controlli esterni	Attuazione dei controlli esterni previsti da norme di legge	1. rispetto delle modalità di attuazione dei controlli esterni 2. monitoraggio degli esiti di tali controlli anche come canale informativo per le misure inserite nel PTPCT
Concorsi e selezioni	Composizione commissioni	Applicazione dei criteri per la composizione delle commissioni	1. controllo sugli atti di nomina delle commissioni 2. rispetto degli obblighi di trasparenza in materia di selezioni
Contratti pubblici	Utilizzo delle linee guida fornite dall'ANAC	Diffusione all'interno dell'ente delle linee guida predisposte dall'ANAC	1. verifica della loro applicazione 2. <b>Ricorso alla Centrale Unica di Committenza per forniture superiori alla soglia prevista dal Codice dei Contratti</b>

## **Ampliamento della mappatura dei processi**

Si intende implementare la mappatura dei processi partendo dalle aree di rischio identificate in questo documento, anche in attuazione dei obiettivi che saranno inseriti nel Piano Esecutivo di Gestione.

La finalità principale della mappatura dei processi è attivare una riflessione sulle operazioni che normalmente vengono svolte per verificare la presenza di eventuali passaggi critici che possano comportare dei rischi non accettabili. Il processo deve quindi individuare misure di gestione del rischio specifiche per quel processo. Ne consegue che tale attività non ha carattere burocratico o di mero adempimento e richiede quindi un investimento di energie e risorse.

La programmazione delle attività e dei risultati attesi sarà dettagliata nell'ambito dei documenti di programmazione triennale (Piano Esecutivo di Gestione).

## **Conferma degli strumenti attivi**

Corre l'obbligo di sottolineare che a questo impegno di carattere programmatico, si affiancano comunque strumenti già attivi nell'ente, che si sono mostrati efficaci e di cui comunque viene valutata l'efficacia nel corso del loro esercizio.

Le misure in atto che coinvolgono trasversalmente tutta l'attività del Comune di Rieti sono:

- ♣ la trasparenza applicata a tutte le attività dell'ente, attraverso la pubblicazione degli atti e dei dati richiesti per la popolazione della sezione Amministrazione Trasparente. In questo Piano si prevedono le modalità di attuazione della trasparenza su tutta l'attività dell'ente, senza alcuna limitazione ai processi mappati o alle aree di rischio generali o specifiche, consentendo l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti, per promuovere l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- ♣ la definizione della struttura organizzativa consente una chiara individuazione delle attività e delle responsabilità attribuite a ciascun Responsabile di Settore, riducendo il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- ♣ i controlli in materia di gestione del personale, quali il monitoraggio sulle autocertificazioni, i controlli a campione previsti dai regolamenti interni, la chiara individuazione dei compiti dei datori di lavoro, l'adozione del Codice di comportamento;
- ♣ i controlli sulle autocertificazioni, nei casi in cui tali controlli sono possibili, da attuare ampliando il più possibile l'accesso telematico a banche dati esterne. Le verifiche devono essere svolte in attuazione delle disposizioni normative e regolamentari, con particolare attenzione ai casi in cui le autocertificazioni rese sono volte ad ottenere benefici o vantaggi economici. Annualmente risulta auspicabile effettuare un monitoraggio sui controlli effettuati rispetto alle autocertificazioni ricevute da parte di tutti i Settori dell'ente.
- ♣ il sistema dei controlli interni effettuato sulla base del regolamento comunale prevede la compartecipazione intersettoriale, ciascuna per la propria area di competenza; ciò consente al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza di poter svolgere la propria funzione avvalendosi di diverse professionalità e di diversi canali;
- ♣ i controlli esterni previsti da articolazioni della pubblica amministrazione centrale (MEF, Corte dei Conti, Dipartimento della Funzione Pubblica, Ministero dell'Interno, Prefettura, Collegio dei Revisori dei Conti) costituiscono momenti di verifica dell'attività dell'ente durante tutto l'anno e forniscono la base per effettuare verifiche ulteriori a quelle svolte internamente.

## **Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale**

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*".

La professionalità e la competenza dei commissari esterni deve essere attestata attraverso il curriculum vitae, da cui devono emergere con chiarezza i requisiti professionali posseduti.

Si prevede la massima trasparenza anche nelle modalità di presentazione delle domande di partecipazione ai concorsi pubblici per posti a tempo indeterminato.

## **Iniziative previste per i contratti pubblici**

**Inoltre vengono divulgate dal RPCT ai dirigenti di area le linee guida emesse dall'Anac in materia di contratti pubblici.**

## **Integrazione con altri documenti di programmazione e con il sistema di misurazione e valutazione della performance**

Il rischio principale della moltiplicazione dei documenti di programmazione è l'eccessiva attenzione all'adempimento. Il documento di programmazione a cui si riconduce la definizione delle linee strategiche per l'ente locale è il Documento Unico di Programmazione, le cui linee vengono declinate nei singoli documenti annuali, primo fra tutti il Piano Esecutivo di Gestione. L'efficacia dell'integrazione del PTPCT dovrebbe quindi risultare dal fatto che questo documento dovrebbe essere una sintesi di tutte le azioni già previste nella programmazione pluriennale e annuale, leggendo le attività e gli obiettivi con le lenti particolari della promozione di una cultura dell'integrità dell'azione amministrativa.

Ne deriva che l'attuazione delle misure contenute in questo PTPCT vengono inserite nell'attività ordinaria dell'ente e come tale monitorata. Entra a far parte della valutazione della performance anche alla luce delle modifiche che saranno apportate nel corso dell'anno al sistema di misurazione e valutazione della performance in attuazione delle innovazioni introdotte dal D.Lgs 74/2017 (Riforma Madia).

Il rispetto quindi dei livelli di trasparenza indicati in questo documento entreranno tra le voci di valutazione, così come si darà maggiore spazio al confronto con la cittadinanza introducendo degli strumenti di rilevazione della soddisfazione da parte degli utenti esterni, da utilizzare anche ai fini della misurazione della performance.

Anche la revisione di strumenti regolamentari è una misura assai utile per incrementare l'attenzione ai controlli.

## **Il sistema dei controlli interni**

Il Comune di Rieti, con deliberazione del Consiglio comunale n. 9 del 04.02.2013, ha adottato uno specifico regolamento sul sistema dei controlli interni, ai sensi dell'art. artt.147 - 147bis - 147ter - 147quater - 147quinquies D.Lgs.267-2000, come aggiunti dall'art.3, comma 1, lett.d) del DL 174/2012, convertito in Legge 7 dicembre 2012 n.213. Il sistema dei controlli rappresenta un importante strumento e misura di prevenzione del rischio corruttivo. Il sistema dei controlli interni **opera in modo integrato, coordinato e sinergico**, conformemente al regolamento di contabilità, al regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi ed agli strumenti di pianificazione e programmazione vigenti, a garanzia dell'economicità, efficacia, efficienza,

legalità e buon andamento della gestione complessiva dell'Ente e della performance, anche in relazione al funzionamento degli organismi esterni partecipati.

Il sistema dei controlli svolge anche la funzione di supporto nella prevenzione del fenomeno della corruzione. Il sistema integrato dei controlli interni è improntato ai principi di distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, legalità, buon andamento dell'Amministrazione, congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati conseguiti, garanzia della qualità dei servizi erogati, utilità, divieto di aggravamento dell'azione amministrativa, condivisione e integrazione tra le forme di controllo, pubblicità e trasparenza dei risultati del controllo.

Il sistema integrato dei controlli interni è articolato in:

- a) **controllo di regolarità economico e contabile**, per garantire la regolarità finanziaria e contabile degli atti nella fase successiva alla loro formazione, secondo i principi generali dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi finanzia pubblica,
- b) **controllo di regolarità amministrativa** per garantire la regolarità amministrativa nella fase preventiva di formazione degli atti al fine di garantire la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa dell'Ente ;
- c) **controllo strategico**, che valuta l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati conseguiti;
- d) **controllo di gestione**, finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati;
- e) **controllo sulle società partecipate non quotate in borsa** per verificarne l'efficacia, l'efficienza e l'economicità attraverso l'approvazione degli strumenti di programmazione e pianificazione strategica, l'affidamento di indirizzi e obiettivi gestionali e il controllo dello stato di attuazione degli stessi;
- f) **controllo della qualità dei servizi**, per rilevare il livello qualitativo e quantitativo dei servizi erogati, sia direttamente sia mediante organismi esterni, al fine di soddisfare le aspettative e le esigenze degli utenti.

Annualmente, con le modalità di cui al citato regolamento ed al quale si fa espresso rinvio, vengono effettuate le procedure di controllo; le relazioni predisposte dal Segretario Generale in merito all'esito dei controlli vengono trasmesse ai dirigenti e titolari di p.o., ai Revisori dei conti, al Nucleo di Valutazione, al Sindaco e al Consiglio comunale.

## Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

Il whistleblowing è un'importante misura finalizzata a favorire l'emersione di illeciti che stata introdotta nel nostro ordinamento giuridico dall'art. 1, comma 51, della legge 6 novembre 2012, n. 190 che ha inserito l'art. 54-bis al decreto legislativo 30 marzo 2001, successivamente e più di recente sostituito dall'art. 1 della Legge 30/11/2017 n.179 recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato."

Si tratta, nello specifico, di uno strumento di prevenzione e di supporto all'anticorruzione all'interno delle Pubbliche Amministrazioni in quanto prevede che il dipendente sia tenuto a riferire al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. Le P.A sono tenute ad adottare i necessari accorgimenti tecnici affinché trovi attuazione la tutela del dipendente pubblico (*whistleblower*) che effettua segnalazioni .

Detta tutela consiste fondamentalmente in tre norme:

- ▲ la tutela dell'anonimato attraverso l'introduzione di obblighi di riservatezza;
- ▲ il divieto di discriminazione nei confronti del *whistleblower*;
- ▲ la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso.

La tutela della riservatezza dell'identità trova applicazione quando il comportamento del pubblico dipendente che segnala non integri un'ipotesi di reato di calunnia o diffamazione ovvero sia in buona fede.

Non trova applicazione nei casi in cui riporti informazioni false rese con dolo o colpa.

La tutela del *whistleblower* si attua principalmente attraverso le modalità messe in campo per la gestione della segnalazione, basate sui seguenti fondamenti:

- ▲ sul principio della separazione tra segnalante e segnalazione dal primo momento in cui viene fatta la segnalazione e per tutte le fasi successive del procedimento. L'obiettivo è tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante e rendere possibile la loro eventuale successiva associazione solo nei casi in cui ciò sia strettamente necessario;
- ▲ sull'obbligo dello svolgimento dell'istruttoria da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione o del Dirigente del settore di appartenenza.

Gli illeciti possono essere segnalati in una apposita casella di posta elettronica dedicata, indirizzata al Responsabile della prevenzione il quale sulla base delle segnalazione dovrà procedere alla verifica del fenomeno corruttivo. La segnalazione dovrà avvenire utilizzando apposito modello, predisposto dal RPC.

La misura potrà essere ampliata e migliorata, ove possibile, anche con la collaborazione di altri amministrazioni, come ad esempio la Prefettura di Rieti. La misura dovrà adeguarsi alle nuove disposizioni legislative ( D.Lgs.116/2016) in materia di contrasto ai fenomeni di assenteismo del personale dipendente.

## 4 TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO

### 4.1 Trasparenza

La trasparenza costituisce **la prima e fondamentale misura obbligatoria per il contrasto alla corruzione**. Le misure da attuare consistono nella pubblicazione sul sito web dei dati e delle informazioni concernenti l'organizzazione e le attività delle pubbliche amministrazioni, secondo le previsioni del Decreto legislativo 33/2013 , come modificato dal D.Lgs. 97/2016.

La misura si applica anche alle società a partecipazione pubblica nella considerazione che con la Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 l'ANAC ha dettato le «*Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti*

*pubblici economici*». La misura in oggetto ha trovato successivamente conferma normativa con il Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 recante “Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica”, in particolare si fa riferimento all’art. 22 a tenore del quale: “*le società a controllo pubblico assicurano il massimo livello di trasparenza sull’uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti, secondo le previsioni del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*”.

A seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs.97/2016, che ha soppresso il riferimento esplicito al PTTI, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non è più oggetto di atto separato, ma parte integrante del PTPC di cui costituisce apposito allegato.

Le principali novità in materia di trasparenza riguardano:

- La nozione di trasparenza e i profili soggettivi e oggettivi (art. 1-2 e 2 bis);
- L'accesso civico (art.5-5bis-5 ter);
- La razionalizzazione e precisazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione del sito internet dell'Ente, denominata“Amministrazione Trasparente”(art.6 e seg).

Il nuovo principio generale di trasparenza prevede che “*La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.*”

L'obbligo di soprintendere al rispetto degli obblighi di trasparenza è rimesso in capo al responsabile della trasparenza che assomma in sé anche il ruolo di responsabile della prevenzione della corruzione (cumulo di funzioni).

Al processo di attuazione del principio di trasparenza contribuiscono inoltre anche i dirigenti di Settore dell'ente, quali referenti relativamente alle unità organizzative delle quali è affidata la direzione e la responsabilità, sia diretta, sia indiretta.

**Ogni dirigente esercita le seguenti attività:**

- a) monitoraggio in ordine al rispetto dei tempi procedurali, secondo le indicazioni fornite dal Responsabile per la prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- b) promozione e divulgazione delle prescrizioni contenute nel piano anticorruzione, nonché degli obblighi riguardanti la trasparenza amministrativa e il codice di comportamento vigente nell'ente;
- c) verifica dell'attuazione delle prescrizioni contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza e nel Codice di Comportamento dei dipendenti;
- d) partecipazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per la definizione del piano di formazione e l'individuazione dei dipendenti a cui destinarlo.
- e) individuazione con apposito atto, ove reputato opportuno dal punto di vista organizzativo, di uno o più dipendenti assegnati ai propri Servizi e Settori per una assistenza e un supporto per l'assolvimento dei predetti adempimenti.

## **4.2 Il sistema dei controlli interni**

Il Comune di Rieti, con deliberazione del Consiglio comunale n. 9 del 04.02.2013, ha adottato uno specifico regolamento sul sistema dei controlli interni, ai sensi dell'art. artt.147 - 147bis - 147ter - 147quater - 147quinquies D.Lgs.267-2000, come aggiunti dall'art.3, comma 1, lett.d) del DL 174/2012, convertito in Legge 7 dicembre 2012 n.213. Il sistema dei controlli rappresenta un importante strumento e misura di prevenzione del rischio corruttivo. Il sistema dei controlli interni **opera in modo integrato, coordinato e sinergico**, conformemente al regolamento di contabilità, al regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi ed agli strumenti di pianificazione e programmazione vigenti, a garanzia dell'economicità, efficacia, efficienza, legalità e buon andamento della gestione complessiva dell'Ente e della performance, anche in relazione al funzionamento degli organismi esterni partecipati.

Il sistema dei controlli svolge anche la funzione di supporto nella prevenzione del fenomeno della corruzione. Il sistema integrato dei controlli interni è improntato ai principi di distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, legalità, buon andamento dell'Amministrazione, congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati conseguiti, garanzia della qualità dei servizi erogati, utilità, divieto di aggravamento dell'azione amministrativa, condivisione e integrazione tra le forme di controllo, pubblicità e trasparenza dei risultati del controllo.

Il sistema integrato dei controlli interni è articolato in:

- a) **controllo di regolarità economico e contabile**, per garantire la regolarità finanziaria e contabile degli atti nella fase successiva alla loro formazione, secondo i principi generali dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi finanza pubblica,
- b) **controllo di regolarità amministrativa** per garantire la regolarità amministrativa nella fase preventiva di formazione degli atti al fine di garantire la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa dell'Ente;
- c) **controllo strategico**, che valuta l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati conseguiti;
- d) **controllo di gestione**, finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati;
- e) **controllo sulle società partecipate non quotate in borsa** per verificarne l'efficacia, l'efficienza e l'economicità attraverso l'approvazione degli strumenti di programmazione e pianificazione strategica, l'affidamento di indirizzi e obiettivi gestionali e il controllo dello stato di attuazione degli stessi;
- f) **controllo della qualità dei servizi**, per rilevare il livello qualitativo e quantitativo dei servizi erogati, sia direttamente sia mediante organismi esterni, al fine di soddisfare le aspettative e le esigenze degli utenti.

### 4.3 L'accesso civico

L'istituto dell'accesso civico, normato dall'art. 5 del D.lgs. 33/2013 (cd. decreto trasparenza), modificato dal D.lgs. 97/2016, è classificabile in: "semplice" (art. 5, comma 1) e "generalizzato" (art. 5, comma 2).

L'accesso civico "semplice" consente a chiunque, indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato, di disporre del diritto di chiedere documenti, informazioni e dati che la pubblica amministrazione deve pubblicare sul proprio sito web, nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente", qualora sia stata omessa la pubblicazione.

L'accesso civico "generalizzato", introdotto dal decreto legislativo 97/2016, prevede invece che chiunque abbia il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dall'amministrazione, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti. Viene così introdotta una nuova forma di accesso civico libero ai dati e ai documenti pubblici, equivalente a quella che nei sistemi anglosassoni è definita *Freedom of information act (F.O.I.A.)*. Questa nuova forma di accesso prevede che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, può accedere a tutti i dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla legge.

Si tratta, dunque, di un regime di accesso più ampio di quello previsto dalla versione *originaria* dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 33 del 2013, in quanto consente di accedere non solo ai dati, alle informazioni e ai documenti per i quali esistono specifici obblighi di pubblicazione (per i quali permane, comunque, l'obbligo dell'amministrazione di pubblicare quanto richiesto, nel caso

in cui non fosse già presente sul sito istituzionale), ma anche ai dati e ai documenti per i quali non esiste l'obbligo di pubblicazione e che l'amministrazione deve quindi fornire al richiedente.

Infine, questa nuova forma di accesso si distingue dalla disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Più precisamente, dal punto di vista soggettivo, la richiesta di accesso non richiede alcuna qualificazione e motivazione, per cui il richiedente non deve dimostrare di essere titolare di un «*interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*», così come stabilito, invece, per l'accesso ai sensi della legge sul procedimento amministrativo. Dal punto di vista oggettivo, al contrario, i limiti applicabili alla nuova forma di accesso civico (di cui al nuovo articolo 5-*bis* del decreto legislativo n. 33 del 2013) risultano più ampi e incisivi rispetto a quelli indicati dall'articolo 24 della legge n. 241 del 1990, consentendo alle amministrazioni di impedire l'accesso nei casi in cui questo possa compromettere alcuni rilevanti interessi pubblici generali.

Il diritto di “accesso generalizzato”:

- a) ha la finalità 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, ed ecco perché non va motivato;
- b) è uno strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa;
- c) integra il diritto ad una buona amministrazione;
- d) concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Il diritto di accesso generalizzato (quello del comma 2 dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013) si configura come diritto alla titolarità diffusa, trovando gli unici limiti tra quelli previsti espressamente dall'art. 5 bis del decreto trasparenza: tali principi devono essere recepiti in sede di interpretazione applicativa: i dinieghi devono essere motivati nei limiti tassativi della norma.

### **Esclusioni e limiti al diritto di accesso civico**

Come già anticipato, l'accesso civico generalizzato consente di conoscere tutti gli atti, i documenti e le informazioni in possesso delle amministrazioni nel rispetto della salvaguardia degli interessi pubblici e privati individuati dall'art. 5 bis del d.lgs. 33/2013, così come modificato dal d.lgs. 97/2016, e fatti salvi gli ambiti applicativi previsti dalla disciplina in tema di accesso documentale.

Il comma 1 dell'art. 5 bis del d.lgs. 33/2013 individua i limiti da applicare alle richieste di accesso civico generalizzato prevedendo che detto accesso deve essere rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici contemplati dalla norma, e cioè se il diritto a conoscere può pregiudicare la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale, la difesa e le questioni militari, le relazioni internazionali, la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato, la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento, il regolare svolgimento di attività ispettive.

Ancora, ai sensi del comma 2 dell'art. 5 bis del d.lgs. 33/2013, l'accesso generalizzato deve essere negato se ciò risulta necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati: la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia, la libertà e la segretezza della corrispondenza, gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

A completamento della disciplina riferita ai limiti dell'accesso generalizzato, va considerato quanto dispone il comma 3 dell'art. 5 bis di detto decreto secondo il quale il diritto a conoscere è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieto 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'art. 24, comma 1, della legge 241/90.

Si tratta di una serie di limitazioni potenziali dell'accesso civico che, per quanto opportune, risultano comunque molto ampie e poco definite, come peraltro ha osservato lo stesso Consiglio di Stato nel parere reso sullo schema del d.lgs. 97/2016 di modifica del d.lgs. 33/2013.

### **Le Linee guida dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).**

Sulla base delle sopra esposte premesse di carattere normativo, con delibera del 28 dicembre 2016, n. 1309 l'Autorità nazionale anticorruzione ha emanato le *'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'* le quali, dopo aver chiarito la distinzione concettuale e terminologica tra accesso civico 'semplice' e accesso 'generalizzato' affrontano, in un paragrafo specifico la questione della distinzione fra accesso generalizzato e accesso agli atti ex legge 241/1990.

In tale sede si afferma che l'accesso generalizzato deve essere anche tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (cd. accesso documentale). La finalità dell'accesso documentale ex legge n. 241/90 è, in effetti, ben differente da quella sottesa all'accesso generalizzato ed è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà – partecipative e/o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. [...] Mentre la legge n. 241/90 esclude, inoltre, perentoriamente l'utilizzo del diritto di accesso ivi disciplinato al fine di sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, il diritto di accesso generalizzato, oltre che quello «semplice», è riconosciuto proprio «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».

Dunque, l'accesso agli atti di cui alla legge n. 241/90 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi.

Tenere ben distinte le due fattispecie è essenziale per calibrare i diversi interessi in gioco allorché si renda necessario un bilanciamento caso per caso tra tali interessi. Tale bilanciamento è, infatti, ben diverso nel caso dell'accesso ex Legge 241/90 dove la tutela può consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti e nel caso dell'accesso generalizzato, dove le esigenze di controllo diffuso del cittadino devono consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni.

In sostanza, come già evidenziato, essendo l'ordinamento ormai decisamente improntato ad una netta preferenza per la trasparenza dell'attività amministrativa, la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi/pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni.

Vi saranno dunque ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato.

E' utile osservare che data la recente entrata in vigore delle summenzionate linee guida non è dato, ad oggi, riscontrare la presenza di pronunce giurisprudenziali o di delucidazioni ulteriori anche da parte della stessa ANAC sulla questione in oggetto: in particolare, benché la portata delle delibera 1309/2016 paia estendere in maniera considerevole l'ambito di applicazione dell'accesso civico generalizzato, pur tuttavia solo la prassi potrà dimostrare come, nella realtà, verrà effettivamente calibrato il rapporto tra il diritto di accesso di cui al D.lgs. 33/2013 e quello di cui alla legge 241/1990 e, più in generale, delimitare i confini, in maniera più o meno ampia, del diritto di accesso generalizzato.

A favore dell'ampiezza che parrebbe essere riconosciuta al diritto di accesso civico generalizzato militano le espressioni contenute nella delibera 1309/2016 laddove si afferma che 'la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi/pregiudicati dalla rivelazione di certe

informazioni. Si consideri, al riguardo, che i limiti che possono circoscrivere il libero esplicarsi del diritto di accesso civico generalizzato sono quelli di cui all'articolo 5-bis del D.Lgs. 33/2013. In particolare, non si ritiene possibile affermare che la richiesta di accesso civico generalizzato soggiaccia ai principi dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990, in particolare quanto al fatto che sia necessario sussista un interesse qualificato all'accesso. All'opposto, come chiarito in diverse occasioni, il diritto di accesso civico si caratterizza, tra l'altro, proprio per il fatto di consentire l'accesso a chiunque e senza obbligo di motivazione a sostegno dell'istanza avanzata (articolo 5, commi 2 e 3, D.Lgs. 33/2013).

Tuttavia, pare non ammissibile, da un punto di vista di logica giuridica sostanziale, ritenere che si possa dare seguito ad una richiesta di accesso agli atti, formulata ai sensi del D.Lgs. 33/2013, in ordine ai medesimi documenti per i quali la stessa è stata negata, per di più nei confronti dello stesso soggetto, ai sensi della legge 241/1990.

Un tale comportamento parrebbe, infatti, contrastare con il principio di ragionevolezza cui è improntato il nostro ordinamento giuridico: infatti, se il diniego si è avuto per assenza di interesse, pare non sorretto da alcuna logica giuridica ritenere che la Pubblica Amministrazione sia tenuta a concedere quella medesima documentazione solo perché richiestagli in forza di una diversa norma giuridica che non presenta tra i requisiti di valutazione quello consistente nel possedere una situazione particolarmente qualificata. Piuttosto, parrebbe che il distinguo tra le due forme di accesso risieda nella diversità di documentazione che può soggiacere all'una istanza piuttosto che all'altra. Come affermato nelle linee guida, l'ostensione ex D.Lgs. 33/2013 pare dover riguardare documentazione di natura più ampia, non riferentesi a situazioni specifiche e dettagliate per le quali invece sono richiesti i requisiti di cui alla legge 241/1990. A ciò si aggiunga che ben potrebbe accadere nella prassi che si verificano richieste di ostensione di documenti senza indicazione specifica, da parte del richiedente, della normativa di riferimento: in tale caso sarà compito dell'Ente valutare se una tale istanza ricada nell'una piuttosto che nell'altra normativa e, a tal fine, il principale criterio di demarcazione parrebbe essere quello dell'oggetto della documentazione richiesta che nel caso dell'accesso civico generalizzato deve avere come finalità un controllo diffuso dell'agire amministrativo e non deve, invece, riguardare pratiche specifiche che incidono su posizioni individuali per le quali è necessaria l'osservanza dei requisiti richiesti dalla legge sul procedimento amministrativo.

**In conclusione**, secondo le Linee Guida ANAC il diritto di accesso documentale e diritto di accesso generalizzato coesistono, ma non si sovrappongono.

Il cittadino può usarli per esercitare diritti di tipo diverso:

- il diritto di accesso documentale serve per esercitare il diritto alla tutela giuridica dei propri interessi (e consente di accedere con maggiore profondità ai dati detenuti dall'amministrazione);
- il diritto di accesso generalizzato serve per esercitare il diritto all'informazione, alla partecipazione e al controllo rispetto all'attività svolta dalla pubblica amministrazione (e consente di accedere meno in profondità ai dati detenuti dall'amministrazione e senza comportare la lesione di interessi pubblici e privati).

Secondo le Linee Guida ANAC, dopo le modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 alla disciplina sulla trasparenza, la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi/pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni.

L'accesso documentale ex L. 241/1990 diventa una modalità di accesso «residuale», attraverso la quale i cittadini titolari di una situazione giuridica qualificata possono accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato.

In sintesi, l'accesso agli atti, secondo Anac, deve essere garantito attraverso l'accesso generalizzato e, in subordine, attraverso l'accesso documentale.

### **Misure già adottate**

**Regolamento in materia di accesso civico e accesso generalizzato**, approvato con deliberazione

di Giunta Comunale n. 146 dd. 06.08.2016.

### **Misure da adottare**

Il Comune di Rieti, in conformità a quanto raccomandato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, intende realizzare e tenere una raccolta organizzata delle richieste di accesso, cd. **Registro degli accessi**.

Il registro contiene l'elenco delle richieste con l'oggetto, la data e il relativo esito con la data della decisione ed è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti.

Esso va tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi nella sezione Amministrazione Trasparente "altri contenuti – accesso civico" del sito web istituzionale.

Oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. Registro degli accessi può essere strumento utile per l'ente che in questo modo rende noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività.

Competente a tenere il Registro degli accessi è il Settore Segreteria Generale, con il necessario supporto dell'ufficio Protocollo e del C.E.D.

### **Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza a supporto dell'attività di controllo da parte del responsabile della trasparenza**

Il responsabile della trasparenza, anche in qualità di Responsabile per la prevenzione della corruzione, verifica periodicamente che sia stata data attuazione al presente Programma, si avvale della propria struttura organizzativa. Il Responsabile per la trasparenza verifica in particolare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

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