



Comune di Ascoli Piceno

MEDAGLIA D'ORO AL VALOR MILITARE PER ATTIVITÀ PARTIGIANA

PIANO DELLA BUONA AMMINISTRAZIONE

“Poco importa che voi possiate dirvi puri: quando anche poteste, isolandovi, rimanervi tali, se avete a due passi la corruzione e non cercate di combatterla, tradite i vostri doveri”.
(G. Mazzini)



PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA P.T.P.C.T. 2019/2021

(Articolo 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre 2012 n. 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione)

**Adottato in data 28/01/2019 con deliberazione n. 14 di Giunta Comunale
Pubblicato sul sito internet nella sezione “Amministrazione trasparente”**

LA CORRUZIONE E' IL FURTO DEL FUTURO

LA CORRUZIONE E' IL FURTO DI DEMOCRAZIA

(Cantone)

INDICE

INTRODUZIONE

PARTE PRIMA: IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il piano triennale della prevenzione della corruzione ed il processo di gestione del rischio corruzione

I soggetti coinvolti nella redazione del piano e nella sua attuazione analisi del contesto

Valutazione del rischio

Trattamento del rischio

L'aggiornamento del piano triennale di prevenzione della corruzione

PARTE SECONDA: ANALISI DEL CONTESTO DEL COMUNE DI ASCOLI PICENO

Analisi del contesto esterno

Analisi del contesto interno

PARTE TERZA: LA STRATEGIA DI PREVENZIONE

La strategia di prevenzione del Comune di Ascoli Piceno per il triennio 2019 – 2021

L'identificazione del rischio

L'analisi del rischio

La ponderazione del rischio

Trattamento del rischio

Identificazione delle misure di prevenzione

Programmazione delle misure e monitoraggio

Esame di alcune singole misure di prevenzione

PARTE QUARTA: PIANO DELLA TRASPARENZA

Il principio di trasparenza

L'organizzazione dell'amministrazione in tema di trasparenza

I soggetti attori in materia di trasparenza

Obiettivi strategici in tema di trasparenza

Il sito web

La sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web

La posta elettronica certificata

Misure organizzative volte all'attuazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente"

Misure di monitoraggio e vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

Sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza

Il diritto di accesso

Allegati

Allegato A) al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

PARTE PRIMA

IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

INTRODUZIONE

Il legislatore italiano ha costruito, dal 2012, un sistema di norme volto a garantire e rafforzare nelle pubbliche amministrazioni la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità, anche al fine di dare attuazione alla Convenzione di Merida, già ratificata nel 2009 ma rimasta priva di attuazione normativa. In particolare, per la prima volta in Italia, il sistema della corruzione è visto non solo come un fenomeno da combattere in sede repressiva attraverso le norme penali, ma soprattutto come un fenomeno la cui diffusione deve essere ostacolata su un piano preventivo. Sull'onda di una forte spinta europeista il legislatore ha chiamato il nostro paese a questa nuova sfida per arginare la diffusione della corruzione che sempre di più caratterizza il sistema Italia agli occhi dell'Europa e combatterla su un piano preventivo oltre che repressivo. Si sviluppa così, anche in Italia, un approccio manageriale alla politica di prevenzione della corruzione, fondato sulla riforma dei processi della pubblica amministrazione con un orizzonte temporale di medio lungo periodo ed attraverso lo sviluppo di una spiccata capacità di programmazione e monitoraggio.

Il legislatore ha previsto un sistema organico di prevenzione della corruzione, articolando su due livelli la formulazione e l'attuazione delle strategie per la prevenzione della corruzione: un primo livello, strutturato su un piano nazionale finalizzato a coordinare le strategie di prevenzione, ed un secondo livello, articolato su un piano decentrato, nel quale recepire le direttive fornite per l'elaborazione di una strategia della prevenzione della corruzione calata nelle singole pubbliche amministrazioni. Attraverso la costruzione del delineato sistema organico, il legislatore ha garantito una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale, lasciando autonomia alle singole amministrazioni per trovare e garantire l'efficacia delle soluzioni decentrate.

Il livello nazionale è garantito dall'approvazione di un Piano Nazionale Anticorruzione costruito come un Piano di natura dinamica per rendere nel tempo sempre più incisivi gli strumenti di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione attraverso la ricezione e l'elaborazione dei feedback ricevuti dal livello decentrato, rendendo l'adozione del Piano Nazionale Anticorruzione come un processo ciclico nel tempo¹.

Il livello decentrato è garantito attraverso la previsione dell'obbligo di legge di approvazione di un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione finalizzato a creare un contesto amministrativo a livello locale e decentrato che ostacoli l'abuso del potere assegnato ad un soggetto pubblico per ottenere vantaggi privati.

L'intenzione del legislatore è di sviluppare il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione come uno strumento che assume notevole rilevanza nel processo di diffusione della cultura della legalità e dell'integrità morale nelle pubbliche amministrazioni. L'approvazione del Piano costituisce un'occasione importante per affermare i principi della buona amministrazione e i criteri dell'amministrare bene, in modo da garantire il raggiungimento in primo luogo dei seguenti obiettivi strategici:

¹ Piano Nazionale Anticorruzione 2013.

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione².

È di tutta evidenza che il concetto di corruzione, che il legislatore intende ostacolare attraverso una preventiva azione di contrasto, deve avere un'accezione più ampia delle fattispecie descritte nel codice penale. In particolare, l'idea di corruzione deve comprendere la gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione faticosamente descritti più volte nel codice penale, ma si deve estendere anche a tutte le ipotesi di "maladministration": ai casi nei quali la pubblica amministrazione è caratterizzata da un mal funzionamento dovuto all'uso privatistico delle funzioni attribuite, esaltando, al contrario, i principi della buona amministrazione e dell'amministrare bene.

Il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato dall'Autorità Nazionale nel 2013, precisa che il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione deve essere lo strumento attraverso il quale l'amministrazione "descrive un processo - articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente - che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno."³ L'ente è tenuto ad esaminare la propria organizzazione, le regole di funzionamento per esaminare la possibile esposizione a rischi di corruzione. Il Piano "quindi è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi."⁴ Il documento deve avere il fine di creare un contesto amministrativo che ostacoli l'abuso del potere assegnato ad un soggetto pubblico per ottenere vantaggi privati.

Il "diritto ad una buona amministrazione" è individuato anche nella "Carta dei diritti fondamentali", proclamata solennemente dal Parlamento europeo, tra i valori indivisibili ed universali da tutelare; la Carta non precisa il concetto di "buona amministrazione" ma, nel definire il diritto dell'individuo, afferma che "le questioni che lo riguardano siano trattate in modo imparziale, equo ed entro un termine ragionevole".

Sin dal capitolo dedicato all'introduzione si sente l'importanza di affermare che l'obiettivo del presente documento di programmazione, al di là dell'idea del mero adempimento amministrativo, è di riaffermare e promuovere il principio della "buona amministrazione", mantenendo alta l'attenzione di tutto il personale sul tema, affinché ciascuno possa fornire il proprio contributo quotidiano al lavoro all'interno dell'ente.

Il fine principale, pertanto, sarà quello di individuare tra i procedimenti amministrativi in essere le "buone pratiche", di modo che esse possano essere diffuse e caratterizzare l'andamento dell'ente.

² Piano Nazionale Anticorruzione 2013.

³ Allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione.

⁴ Allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione.

IL PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ED IL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE

La legge 190/2012, art. 1, comma 5, definisce il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione come lo strumento che “fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio”.

È di tutta evidenza, pertanto, che il Piano non deve limitarsi a garantire lo studio e l’indagine sull’astratta esposizione al rischio di maladministration di un processo in essere all’interno di una pubblica amministrazione; deve essere lo strumento dinamico attraverso il quale l’ente individua:

- le misure di prevenzione concrete da porre in essere con carattere di certezza;
- le relative modalità per monitorare nel tempo l’attuazione e l’efficacia delle stesse misure di prevenzione in ordine alla capacità di ostacolare la diffusione dei fenomeni di corruzione.

L’efficacia del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, pertanto, è direttamente proporzionale al grado di approfondimento del processo di gestione del rischio: solo in seguito e in virtù di un’analitica cura del processo, il documento può garantire misure di prevenzione e modalità di monitoraggio della loro efficacia tali da rendere concreta la lotta preventiva alla diffusione del fenomeno corruzione.

A tale fine, l’aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione segnala, non solo ai Responsabili della Prevenzione della Corruzione, ma anche a tutti i soggetti che partecipano attivamente alla predisposizione del Piano, la necessità che il processo di gestione del rischio sia articolato e curato attraverso:

- la preliminare fase di esame del contesto esterno nel quale la pubblica amministrazione si trova ad agire;
- la preliminare fase di analisi ed esame dell’organizzazione dell’ente, di studio delle regole, delle norme e delle prassi in uso che disciplinano i processi amministrativi, attraverso la mappatura dei processi interni all’amministrazione, l’articolazione dei processi in procedimenti e l’individuazione del responsabile del procedimento, tenendo in considerazione tutte le aree di rischio e non solamente con riferimento alle cd. “aree obbligatorie”;
- la successiva fase di valutazione del rischio attraverso la verifica in termini di possibile esposizione al fenomeno corruttivo dei processi amministrativi o di singole fasi di esso, esaminando, valutando e gestendo il rischio corruzione al quale il processo è esposto, con la conseguenziale ponderazione inerente il raffronto con altri rischi, anche al fine di decidere la priorità e l’urgenza della misura di prevenzione;
- la successiva fase del trattamento del rischio attraverso la previsione di misure di prevenzione concrete, sostenibili e verificabili in relazione ai processi amministrativi o alle fasi degli stessi

processi risultati esposti al rischio corruzione ed atte in astratto a ridurre le opportunità che si verificano casi di corruzione, creando un generale contesto sfavorevole alla mala administration.

La centralità del processo di gestione del rischio corruzione all'interno del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione consente di rafforzare il contenuto del documento come uno strumento organizzativo: deve evidenziare eventuali disfunzioni al fine di prevenire che in tali maglie si possa annidare il rischio corruzione. In tale senso non esprime valutazioni su chi riveste posizioni di responsabilità nelle aree individuate a rischio corruzione.

Tanto meno il Piano può avere contenuto repressivo o ispettivo. Attraverso la conoscenza dei contesti interni ed esterni all'ente, utilizzando le buone pratiche eventualmente già in essere, chi predispone il documento deve avere l'attenzione di singolarizzare il processo di gestione del rischio calandolo all'intero della specificità dell'ente.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha più volte sottolineato che il processo di gestione del rischio corruzione, contenuto all'interno dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, non deve essere caratterizzato dal formalismo del mero adempimento burocratico: l'attività deve essere in concreto volta a garantire il raggiungimento dell'interesse pubblico a prevenire la diffusione del fenomeno della corruzione, con assunzione di responsabilità da parte di chi è tenuto a fare delle scelte in merito alla valutazione ed al trattamento del rischio. A tale fine, è necessario che nel processo di gestione del rischio siano coinvolti, in modo costante e puntuale, portatori d'interessi interni ed esterni all'amministrazione, anche con l'obiettivo prudenziale di non fare sottostimare il rischio di corruzione a un'amministrazione troppo autoreferenziale.

Il processo di gestione del rischio non può essere intesa come un'attività fine a se stessa: si tratta di un processo che non si ferma nel tempo e che deve tendere a un miglioramento continuo e graduale attraverso l'interazione con la fase di gestione dell'attività dell'ente e l'integrazione con tutti gli altri processi di programmazione e gestione dell'amministrazione che adotta il Piano.

In particolare, una volta concluso il processo di gestione del rischio e individuate le migliori misure di prevenzione del rischio corruzione, occorre che le misure diventino azioni e che le misure siano attuate dalla struttura dell'ente ed è necessario che sia implementato un sistema di monitoraggio della realizzazione delle stesse, così come della loro efficacia in termini di prevenzione.

È di tutta evidenza che il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione, al termine di un corretto processo di gestione del rischio, rappresenta il documento di natura organizzativa e programmatica teso a creare le condizioni per l'attuazione delle misure di prevenzione elaborate in funzione dell'analisi dei rischi corruzione presenti all'interno dell'ente: in quanto tale deve integrarsi con il piano delle performance, costituendone una costola, e con il sistema dei controlli interni.

In considerazione di quanto emerso appare necessario affermare sin d'ora che il processo di gestione del rischio corruzione è condotto a termine in modo proficuo e con successo se:

- la direzione dell'ente interessata all'adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è impegnata nel tempo nell'introduzione dei principi inerenti la gestione del rischio all'interno della macchina organizzativa, insieme alla definizione ed alla individuazione degli obiettivi ad essa collegati;
- la macchina organizzativa è caratterizzata dalla presenza di una struttura di riferimento per la gestione del rischio, qualificata anche per l'assegnazione di risorse umane all'uopo formate, in modo da potere ritenere lo stesso processo di gestione del rischio integrato con tutti gli altri processi organizzativi dell'ente;
- il processo di gestione è integrato con efficaci strumenti e meccanismi di comunicazione e reporting sia interni, sia esterni;
- la fase dell'attuazione della gestione del rischio si concretizza in una reale integrazione con tutti gli altri strumenti e documenti di programmazione, anche attraverso una particolare interrelazione con il Piano della Performance, caratterizzato da un sistema di monitoraggio finalizzato a migliorare la gestione del processo all'interno della struttura in considerazione dei risultati ottenuti;
- attraverso il monitoraggio dei risultati ottenuti si ottiene il riesame ed il miglioramento continuo del sistema.

Il processo di gestione del rischio corruzione deve essere interpretato come un processo continuo finalizzato ad aumentare il livello di consapevolezza dei rischi ai quali è esposta l'organizzazione dell'ente anche attraverso la necessaria ed opportuna informazione e formazione del personale sulle modalità di gestione e trattamento degli eventi rischiosi identificati favorendo il miglioramento della performance dell'organizzazione stessa.

Il sistema normativo introdotto nel nostro paese a partire dalla legge 190/2012 ha conferito cittadinanza nel nostro ordinamento per la prima volta alle misure di "Integrity Risk Management", esaltando il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione come principale strumento di prevenzione dei fenomeni corruttivi intesi come mala administration e favorendo i principi della buona amministrazione e dell'amministrare bene.

L'approvazione del Piano è disegnata come un obbligo di legge posto in capo alle pubbliche amministrazioni finalizzato a creare un contesto amministrativo che ostacoli l'abuso del potere assegnato ad un soggetto pubblico per ottenere vantaggi privati, riducendo le opportunità che si manifestino casi di corruzione, creando un contesto sfavorevole ai fenomeni di corruzione e aumentando la capacità di fare emergere le ipotesi di corruzione.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione deve essere il risultato di una:

- preliminare fase di esame del contesto esterno nel quale la pubblica amministrazione si trova ad agire;

- preliminare fase di analisi ed esame dell'organizzazione dell'ente, di studio delle regole, delle norme e delle prassi in uso che disciplinano i processi amministrativi, attraverso la mappatura dei processi interni all'amministrazione, l'articolazione dei processi in procedimenti e l'individuazione del responsabile del procedimento;
- successiva fase di verifica in termini di possibile esposizione al fenomeno corruttivo dei processi amministrativi o di singole fasi attraverso l'esame, la valutazione e la gestione del rischio corruzione al quale il processo è esposto, con la conseguenziale ponderazione inerente il raffronto con altri rischi, anche al fine di decidere la priorità e l'urgenza della misura di prevenzione;
- elaborazione delle misure di prevenzione per i processi amministrativi, o per le fasi degli stessi processi risultati esposti al rischio corruzione, atte in astratto a ridurre le opportunità che si verificano casi di corruzione, creando un generale contesto sfavorevole alla mala administration.

Il Piano così costruito dalle pubbliche amministrazioni consente ai vertici strategici degli enti di soddisfare, attraverso l'apparato dirigenziale, i bisogni percepiti espressi, quelli inespressi e quelli latenti, anche attraverso la previsione di obiettivi di medio e lungo periodo. Allo stesso tempo il Piano così costruito rappresenta il documento di natura organizzativa e programmatica teso a creare le condizioni per l'attuazione delle misure di prevenzione elaborate in funzione dell'analisi dei rischi di corruzione presenti all'interno dell'ente. Il Piano della Performance è il luogo ove l'attività di prevenzione della corruzione e la valutazione della performance si incontrano: il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione deve essere finalizzato ad individuare misure di prevenzione concrete da realizzare la cui attuazione deve essere monitorata nel tempo anche per valutare l'efficacia delle misure previste nell'ottica di prevenzione della corruzione.

L'attuazione delle misure di prevenzione non può essere lasciata al caso, demandata a soggetti non definiti e non perfettamente individuati ed attuata in tempi non esaminati, previsti e contingentati.

Le misure di prevenzione previste nel Piano come risultato dell'esame, della valutazione e della gestione del rischio, si devono tradurre, in sede di coordinamento tra il Piano e gli altri documenti di programmazione dell'ente, in obiettivi concreti, reali, certi, condivisi, misurabili, da assegnare ai dirigenti dell'ente attraverso il Piano della Performance, insieme alle risorse umane e finanziarie.

Il ciclo della performance consentirà alle pubbliche amministrazioni, in tale modo, di monitorare l'attuazione delle misure, apporre eventualmente correttivi in corso d'opera, o di correggere, implementare o modificare, in sede di elaborazione dei nuovi Piani, le misure di prevenzione già previste in funzione dei risultati ottenuti nell'ottica della prevenzione della corruzione.

I SOGGETTI COINVOLTI NELLA REDAZIONE DEL PIANO E NELLA SUA ATTUAZIONE

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

- l'A.N.A.C. (ex C.I.V.I.T.) che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza;
- la Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue fondamentali funzioni di controllo;
- il Comitato Interministeriale che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo;
- la Conferenza unificata che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi;
- il Prefetto che fornisce, su apposita richiesta, supporto tecnico ed informativo in materia;
- il Consiglio comunale è l'organo di indirizzo politico generale al quale l'ANAC consiglia di approvare il documento di carattere generale sul contenuto del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione. E' opportuno rimarcare il ruolo centrale del Consiglio Comunale nella definizione della programmazione strategica che avviene con il DUP (documento unico di programmazione) da cui discende la programmazione gestionale sviluppata nell'ambito del Piano della Performance (PEG). Nell'ambito del DUP il Consiglio Comunale sarà chiamato ad approvare gli indirizzi e le finalità in materia di prevenzione della corruzione;
- i componenti del Consiglio Comunale, che possono svolgere funzione di indirizzo in fase di predisposizione e di modifica del PTPCT, nonché svolgere ruolo attivo effettuando segnalazione di illecito o richiedendo approfondimenti sull'attività in tema di prevenzione della corruzione attuata all'interno del Comune;
- la Giunta comunale è l'organo di indirizzo politico cui competono, entro il 31 gennaio di ogni anno, l'adozione iniziale e i successivi aggiornamenti del P.T.P.C.T.;
- il Sindaco è l'organo al quale compete la nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e del responsabile della trasparenza (R.P.C.T.). Nel Comune di Ascoli Piceno, ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della legge n. 190 del 2012, il RPCT è individuato nel Segretario Generale, incarico attualmente ricoperto dal dott. Giovanni Schiano di Colella Lavina, nominato con decreto sindacale n. 23 del 6 giugno 2018;

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.) esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente Piano, in particolare:

- elabora la proposta di Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e i successivi aggiornamenti da sottoporre per l'adozione all'organo di indirizzo politico sopra indicato;
- verifica l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità e ne propone la modifica qualora siano accertate significative violazioni delle prescrizioni o intervengano mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verifica, d'intesa con i Dirigenti competenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività più esposte a rischi corruttivi, secondo i criteri definiti nella misure trasversali del presente Piano;
- definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- vigila, ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 39 del 2013, sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi, di cui al citato decreto;
- elabora la relazione annuale sull'attività anticorruzione svolta, secondo lo schema di relazione formulato dall'ANAC;
- sovrintende alla diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n. 190 del 2012 dei risultati del monitoraggio (articolo 15 d.P.R. 62/2013);
- svolge le funzioni indicate dall'articolo 43 del decreto legislativo n. 33 del 2013;
- i Dirigenti e i Titolari di Posizione Organizzativa, nell'ambito dei settori di rispettiva competenza, partecipano al processo di gestione del rischio. In particolare l'articolo 16 del decreto legislativo n. 165 del 2001 dispone che:
 - concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti. (comma 1-bis);
 - forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo (comma 1-ter);
 - provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (comma 1-quater). I Dirigenti e i Titolari di Posizione Organizzativa, inoltre, con riguardo alle attività considerate a rischio dal presente Piano:

- svolgono attività informativa nei confronti del R.P.C.T ai sensi dell'articolo 1, comma 9, lett. c), della legge n. 190 del 2012;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano ed attuano le misure di prevenzione contenute nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione;
- vigilano sull'applicazione dei codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari;
- i referenti per la prevenzione (individuati, eventualmente dal R.P.C.T. o dai dirigenti in ciascun settore nell'ambito delle cat. D), con il ruolo di sensibilizzare in ordine al rischio, svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti;
- il Nucleo di valutazione:
 - partecipa al processo di gestione del rischio;
 - nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti, tiene conto dei rischi e delle azioni inerenti alla prevenzione della corruzione;
 - svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (articoli 43 e 44 d.lgs. 33/2013);
 - esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento e sue modificazioni (articolo 54, comma 5, d.lgs. 165/2001);
 - verifica la corretta applicazione del piano di prevenzione della corruzione ed ottempera a tutti gli obblighi sanciti dalla legge n. 190/2012 e successivi interventi normativi posti specificatamente in capo all'organismo medesimo.
- l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.):
 - svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (articolo 55 bis d.lgs. 165/2001);
 - provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. 20/1994; art. 331 c.p.p.);
 - propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;
 - opera in raccordo con il Responsabile per la prevenzione della corruzione per quanto riguarda le attività previste dall'articolo 15 del d.P.R. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici";
- tutti i dipendenti dell'amministrazione:
 - partecipano al processo di gestione del rischio;

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T.;
- segnalano le situazioni di illecito secondo le modalità del whistleblowing e i casi di personale conflitto di interessi.
- i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:
 - osservano per quanto compatibili, le misure contenute nel P.T.P.C.T. e gli obblighi di condotta previsti dai Codici di comportamento;
 - sono tenuti a segnalare le situazioni di illecito.

ANALISI DEL CONTESTO

Il processo di gestione del rischio deve presupporre la conoscenza del contesto esterno ed interno nel quale opera l'amministrazione interessata alla redazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, che influenza in modo rilevante le modalità attraverso le quali le attività e i rischi sono identificati, valutati e gestiti nonché la definizione delle strategie e degli obiettivi di risposta. La fase dell'analisi del contesto, infatti, consente di maturare le conoscenze e le informazioni necessarie per valutare in modo consapevole se il rischio corruttivo possa penetrare all'interno dell'amministrazione attraverso le specificità dell'ambiente in cui essa opera o attraverso la struttura organizzativa interna.

Elemento qualificante di ogni Piano è, insieme all'acquisizione della conoscenza del contesto, soprattutto l'accuratezza dell'analisi del contesto: maggiore sarà stata la cura e l'attenzione prestata alla conoscenza, migliore risulterà il documento, quale strumento specifico di prevenzione della corruzione, in quanto risulterà calato nella specifica realtà organizzativa nella quale l'ente opera.

L'analisi del contesto esterno consiste nella conoscenza delle dinamiche del territorio circostante quello nel quale l'amministrazione opera, in termini di strutture territoriali, di dinamiche sociali, economiche e culturali.

L'analisi del contesto interno rappresenta la capacità dell'amministrazione di censire, descrivere e rappresentare i propri processi organizzativi attraverso una preliminare fase di analisi ed esame dell'organizzazione dell'ente, di studio delle regole, delle norme e delle prassi in uso che disciplinano i processi amministrativi. In particolare l'ente è tenuto a:

- mappare i processi inerenti le aree di rischio indicate dal Piano Nazionale e le altre aree o sottoaree rilevate come esposte al fenomeno di corruzione, con articolazione dei processi in procedimenti, con l'individuazione del responsabile del procedimento;
- individuare le norme di legge, la disciplina statutaria e regolamentare, la prassi che trova applicazione nei singoli procedimenti.

VALUTAZIONE DEL RISCHIO

L'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione definisce la valutazione del rischio come la “macro fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).”.

Allo stesso modo, l'Autorità si preoccupa di focalizzare l'attenzione sulla nozione di “corruzione in senso ampio”, ribadendo la preoccupazione che il fenomeno non venga circoscritto alla fattispecie descritta nel codice penale, ma venga estesa anche alla cosiddetta “maladministration”, cioè alla “assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse”.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione deve, pertanto, considerare il rischio corruzione come l'insieme di comportamenti, anche indotti dall'esterno, tali da compromettere né più né meno il buon andamento dell'azione amministrativa, nonché sia l'imparzialità oggettiva sia l'imparzialità soggettiva del funzionario.

La legge 190/2012 non contiene alcun esplicito riferimento ad un sistema di risk management: ciò nonostante, l'impianto normativo costruito dal legislatore mira all'obiettivo della gestione del rischio corruzione, intesa nella sua accezione più ampia, come maladministration, vincolando le amministrazioni ad implementare processi di risk management al loro interno.

A conferma di ciò, si rappresenta che sia il rapporto del 2012 della Commissione per lo studio e l'elaborazione di proposte di legge in tema di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, sia il Piano Nazionale Anticorruzione fanno esplicito riferimento alle logiche di risk management. In tale ottica, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione deve rappresentare lo strumento necessario attraverso il quale le pubbliche amministrazioni devono attuare la gestione del rischio.

L'obiettivo che il documento si deve prefiggere è di costruire, sulla base della conoscenza del contesto esterno e del contesto interno, una stima dei rischi di maladministration volta ad evidenziare il grado di probabilità che l'evento possa verificarsi, di modo che l'amministrazione programmi misure a presidio del rischio così come evidenziato. Identificato il grado di rischio al quale è esposto un determinato processo nel quale si struttura l'azione dell'amministrazione, il processo di risk management richiede la programmazione delle misure di prevenzione del rischio e la valutazione del presidio creato attraverso un collegamento al sistema dei controlli interni.

Se il processo descritto è condotto nel tempo con profitto, è di tutta evidenza che, attraverso un sistema di aggiornamento e monitoraggio dei risultati ottenuti, anno per anno, l'amministrazione è in grado di implementare il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, ampliandone la portata e focalizzando l'attenzione su quanto il sistema di risk management ha fatto emergere nell'anno precedente, evidenziando, anche in funzione di eventuali cambiamenti del contesto esterno o del contesto interno, nuovi potenziali fenomeni di rischio⁵.

Il processo descritto si autoalimenta nel tempo generando l'implementazione dei risultati grazie all'attività di monitoraggio, informazione e comunicazione: è quanto l'amministrazione pubblica deve ottenere attraverso l'aggiornamento annuale del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

Il processo di valutazione del rischio si articola nelle seguenti fasi:

- l'identificazione degli eventi rischiosi;
- l'analisi del rischio;
- la ponderazione del rischio.

⁵ AA. VV. La Corruzione – Analisi e gestione del rischio di fallimento etico. Formez PA 2013.

TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio è quella tesa ad individuare i presidi più idonei a prevenire i rischi, in considerazione delle priorità come emerse in seguito al processo di valutazione del rischio, iniziato con l'individuazione del rischio e terminato con la fase della ponderazione degli eventi di rischio. Attraverso il trattamento del rischio, l'amministrazione deve individuare i correttivi e le modalità migliori per ostacolare la diffusione del fenomeno corruttivo e favorire la divulgazione delle best practice e della buona amministrazione.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione non deve limitarsi a prevedere le misure di prevenzione in forma astratta o, persino, non realizzabili: è necessario che le misure di prevenzione inserite nel Piano a presidio della probabilità che l'evento rischio si verifichi siano adeguatamente:

- progettate;
- sostenibili;
- verificabili.

Progettare una misura di prevenzione significa prevederla e calarla nel contesto organizzativo dell'ente nel quale essa dovrà trovare attuazione anche attraverso la previsione di tempi concreti e coerenti con le priorità emerse a seguito della conclusione della fase di valutazione del rischio.

Le misure di prevenzione sono sostenibili in quanto esse sono programmate in conformità alle risorse strumentali, umane e finanziarie necessarie per darvi attuazione. Al fine di non rendere l'inserimento nel Piano di una misura di prevenzione una previsione astratta e priva di contenuto è necessario che l'organizzazione dell'ente possa supportare e sostenere l'attuazione della stessa in termini strutturali, finanziari e di risorse umane.

La misura di prevenzione posta a presidio del rischio deve essere anche verificabile nel tempo: l'individuazione della stessa, pertanto, deve avvenire tenendo conto della necessità che gli strumenti di controllo e di monitoraggio in uso nell'ente possano e debbano verificarne l'attuazione e di risultati ottenuti. Se i Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione non si dilungassero su elementi e contenuti astratti già sufficientemente definiti e delineati dalle norme di legge, sarebbe più facile riscontrare documenti caratterizzati da azioni concrete e misurabili di prevenzione della corruzione, finalizzate a fissare le attività da compiere, ed a predeterminare gli obiettivi ed a individuare i modi per verificarne lo stato d'attuazione, legando a questi elementi parte significativa della retribuzione di risultato dirigenziale.

Il Piano Nazionale Anticorruzione ed i suoi aggiornamenti hanno delineato ed implementato la distinzione tra misure di prevenzione obbligatorie e misure di prevenzione ulteriori.

Le prime sono individuate in quelle che trovano diretta applicazione nella legge o in altre fonti normative, mentre le seconde sono quelle che vengono individuate dalle amministrazioni a seguito dell'analisi del rischio e sono caratterizzate dalla discrezionalità con la quale l'amministrazione le ha inserite nel Piano

Triennale, programmandole e rendendole sostenibili e verificabili con riferimento alla struttura organizzativa dell'ente con la quale si dovranno confrontare e nella quale esse dovranno trovare attuazione.

Non è necessario che le misure di prevenzione ulteriori individuate dall'amministrazione debbano essere caratterizzate dall'elemento della novità; è sufficiente, in realtà, che a fronte di determinati eventi di rischio emergano le best practice già in uso all'interno dell'organizzazione dell'ente e fare in modo esse diventino sistema e prassi. In questo caso, a presidio dell'evento rischio, il Piano triennale deve limitarsi ad estendere le esperienze di buona amministrazione che caratterizzano l'ente e sono emerse in sede di esito di processo di valutazione del rischio.

È opportuno rappresentare che le misure di prevenzione ritenute dal Piano Nazionale Anticorruzione come obbligatorie non sono caratterizzate da una maggior efficacia di prevenzione rispetto a quelle ritenute dagli enti come ulteriori. L'efficacia o meno di una misura di prevenzione è data dalla capacità della stessa di incidere sulla possibilità che l'evento rischio si verifichi modificando le cause del rischio.

È di tutta evidenza che la fase di trattazione del rischio non può avere come obiettivo finale quello di cancellare tutte le possibili ipotesi di rischio eliminando del tutto la probabilità che l'evento rischio si verifichi: la fase ha l'obiettivo di "trattare" il rischio, non di eliminarlo. L'obiettivo finale di questa fase deve essere, pertanto, di ridurre il delta tra il rischio inerente ed il rischio residuo, ove per rischio inerente si intende il rischio al quale l'amministrazione è esposta in assenza di ogni intervento a presidio della buona amministrazione.

Il trattamento del rischio consiste in un'attività attraverso la quale si selezionano e si implementano misure di prevenzione con la finalità di modificare il livello di probabilità che l'evento rischio si verifichi⁶. In questa ottica il nesso tra il risultato della fase di valutazione del rischio, ottenuto con la ponderazione dell'evento rischio, e la fase di trattazione del rischio è direttamente proporzionale: maggiore sarà risultata la possibilità che un evento rischio si verifichi più importante sarà la misura di prevenzione programmata nel Piano Triennale con l'obiettivo di arginarlo. Allo stesso modo minore la probabilità che esso accada, meno importante la misura di prevenzione a presidio della buona amministrazione. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione dovrà programmare la predisposizione e l'implementazione di un piano di trattazione del rischio in modo coerente con quanto emerso nella fase di valutazione del rischio.

Le esperienze occidentali, di natura anglo americana, hanno evidenziato differenti risultati ottenibili attraverso la trattazione del rischio⁷:

⁶ AIRMIC, ALARM, IRM, A risk management standard, 2002; AIRMIC, ALARM, IRM, A structured approach to Enterprise Risk Management (ERM) and the requirements of ISO 31000, 2010.

⁷ Crime and Misconduct Commission – Queensland, Fraud and corruption management. Guidelines for best practice, 2005.

- l'accettazione del rischio: il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione programma di non attivare alcuna misura di prevenzione a presidio del verificarsi dell'evento rischio. È di tutta evidenza che una scelta di tal genere sarà sostenibile nella coerenza del documento solo se la fase di valutazione del rischio ed, in particolare, della ponderazione del rischio, abbiano ritenuto il processo esaminato già sufficientemente presidiato o se la previsione della misura di prevenzione non emerge nell'ordine di priorità risultante;
- l'elusione del rischio: le misure di prevenzione previste nel Piano a tutela del presidio della buona amministrazione e delle best practice sono finalizzate ad eliminare, se possibile, dall'organizzazione dell'ente le attività o le operazioni che determinano l'evento rischioso;
- la riduzione della probabilità che l'evento rischioso si verifichi: si tratta delle misure di prevenzione tipiche richieste dal sistema centrale delineato dal legislatore a tutela della prevenzione della corruzione. Sono le misure che il Piano Nazionale Anticorruzione si attende di trovare programmate all'interno dei Piani Triennali volte ad incidere sulle cause che originano l'evento rischioso;
- la riduzione degli impatti derivanti dal verificarsi dell'evento rischioso: sono le misure di prevenzione che incidono sulla manifestazione dell'evento rischioso, riducendo il danno dallo stesso generato;
- il trasferimento all'esterno di tutto o parte del rischio: si tratta di misure che trasferiscono su altri soggetti il costo del danno derivante dalla manifestazione dell'evento rischioso.

L'AGGIORNAMENTO DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il presente aggiornamento viene approvato, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza con deliberazione della Giunta comunale.

Eventuali modifiche che si renderanno opportune e/o necessarie nel caso in cui il Piano, nella sua formulazione, si rivelasse inadeguato a garantire l'efficace prevenzione o qualora intervenissero variazioni normative, saranno approvate tempestivamente dalla Giunta Comunale.

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, in applicazione delle previsioni contenute nel PNA, l'Ente, nella fase di elaborazione del Piano anticorruzione, ha realizzato una forma di consultazione, per il coinvolgimento di cittadini ed organizzazioni portatrici di interessi collettivi. I predetti soggetti sono stati invitati, a mezzo di avviso predisposto dal Segretario Generale – RPCT, in data 05/12/2018, pubblicato sul sito del Comune, a far pervenire, entro e non oltre le ore 12 di lunedì 7 gennaio 2019, proposte e/o suggerimenti e/o osservazioni per l'aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione. A seguito di tale consultazione è pervenuta in data 14 gennaio 2019 (fuori termine) e acquisita al protocollo al n. 2430 una pec a firma del Presidente regionale dell' Associazione dei Consumatori ACU Marche Sig. Carlo Cardarelli e del collaboratore Dott. Fabio Amici, cittadino attivo, con la quale si rappresentano osservazioni che trovano già una risposta nel piano o che esulano dall'oggetto della consultazione.

Sono stati, inoltre, svolti momenti di consultazione con i dirigenti comunali, mediante incontri nell'ambito della conferenza dei dirigenti.

Nell'aggiornamento attuale del Piano, in particolare, si è provveduto a riattribuire la paternità delle aree di rischio, i relativi procedimenti e le graduazioni del rischio alle nuove strutture scaturenti dalla riorganizzazione macro strutturale operata lo scorso dicembre 2018, quale risulta nell'immagine dell'organigramma più avanti illustrato.

Il presente piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, in “Amministrazione trasparente”, “Altri contenuti”, “Corruzione”, unitamente a quelli degli anni precedenti.

PARTE SECONDA

ANALISI DEL CONTESTO DEL COMUNE DI ASCOLI PICENO

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

La conoscenza dell'ambiente e del territorio nel quale l'ente opera consente di migliorare il processo di diagnosi volto a individuare le aree interne maggiormente permeabili al rischio della corruzione, intesa come maladministration. A tale fine è opportuno raccogliere tutte le informazioni disponibili a proposito delle variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, individuando i dati più rilevanti inerenti l'identificazione del rischio di cattiva amministrazione così da adattare l'individuazione e la programmazione delle misure di prevenzione.

È di tutta evidenza la necessità di fare emergere, attraverso la cura dell'analisi del contesto esterno, anche le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori ed i rappresentanti di interessi esterni⁸. Nell'ipotesi nella quale l'amministrazione opera in un territorio caratterizzato dalla presenza di criminalità organizzata e da infiltrazioni di stampo mafioso, la conoscenza del fenomeno è imprescindibile ai fini di una corretta gestione del rischio corruzione: è noto che la corruzione è uno strumento tradizionale di espansione e conquista del territorio delle organizzazioni criminali.

Ignorare le principali pressioni alle quali l'ente può essere sottoposto, non consente di curare il processo di gestione del rischio corruzione in modo da rendere la strategia di gestione del rischio impermeabile alle tentazioni che il territorio e i suoi abitanti offrono.

Corollario di quanto affermato è che la mera informazione sul contesto socio-territoriale impedisce un corretto trattamento del rischio se ad essa non si accompagna un'analisi accurata e dettagliata del contesto esterno, con particolare riguardo ai fattori che possono incidere in misura rilevante sul fenomeno corruttivo inteso come maladministration.

La legge 190/2012 sancisce, attraverso l'articolo 1, comma 6, che la Prefettura territorialmente competente può fornire al Responsabile della Prevenzione della Corruzione il supporto tecnico per facilitare la raccolta dei dati relativi al contesto esterno nel quale l'amministrazione opera e fornire elementi di conoscenza altrimenti non ottenibili.

L'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione suggerisce ai Responsabili della Prevenzione della Corruzione di utilizzare gli elementi, i dati e i contenuti delle "relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati (Ordine e sicurezza pubblica e D.I.A.)"⁹.

L'adeguatezza e la cura dell'analisi del contesto esterno che caratterizza un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione sono direttamente proporzionali all'adeguatezza delle misure di prevenzione risultanti dalla fase di trattamento del rischio. In tale senso è opportuno che l'allegato A) al Piano contiene tabelle sistematiche, anche di rinvio, attraverso le quali risulta immediato il collegamento tra i dati analizzati, i fattori di rischio considerati e le misure di prevenzione previste.

⁸ Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione.

⁹ Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Ascoli Piceno è un comune italiano di 48.390 abitanti (Dato Istat: popolazione residente al 31 luglio 2018), capoluogo dell'omonima provincia nelle Marche. Rappresenta il quarto comune in regione per popolazione dopo Ancona, Pesaro e Fano.

Per quanto riguarda il numero di abitanti, bisogna considerare che l'elevato costo delle abitazioni ha spinto molti ascolani a trasferirsi nei comuni limitrofi che si trovano ormai a lambire i quartieri e le frazioni della città. Detti Comuni, infatti, segnano aumenti significativi di popolazione e indici di vecchiaia molto più bassi. Va poi considerata la presenza di un numero consistente di persone abitanti all'interno del comune ma non residenti o difficilmente censibili, come gli stranieri non regolarizzati e gli studenti fuori sede che alloggiano in città. Tutto questo induce ragionevolmente a ritenere che la città di Ascoli Piceno sia a tutti gli effetti più popolosa rispetto ai dati ufficiali.

Al 31 dicembre 2017 risultavano residenti 2.966 cittadini stranieri, pari al 6,1% della popolazione. Il gruppo etnico più numeroso è quello rumeno. Le nazionalità straniere principali presenti nel comune sono al 2017: Romania 759, Polonia 312, Albania 267, Filippine 223, Macedonia 202, Marocco 164, Cina 135, Nigeria 124, Ucraina 123, Senegal 59.

La città si trova nella parte meridionale della regione Marche e dista 28 km dal mare Adriatico. Il suo centro urbano sorge ad un'altitudine di 154 m s.l.m., nella zona di confluenza tra il fiume Tronto e il torrente Castellano, circondato per tre lati da montagne, tra cui vi sono la montagna dell'Ascensione, il colle San Marco e la montagna dei Fiori. Il suo territorio è contornato da due aree naturali protette: il Parco Nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga a sud e il Parco Nazionale dei Monti Sibillini a nord-ovest.

Il territorio di Ascoli Piceno è situato nella Valle del Tronto. A nord confina con i comuni di Venarotta, Rotella e Castignano, a est con Appignano del Tronto, Castel di Lama, Castorano e Colli del Tronto, a sud con Folignano, Maltignano e con i comuni abruzzesi di Ancarano, Sant'Egidio alla Vibrata, Civitella del Tronto e Valle Castellana, ad ovest con Acquasanta Terme e Roccafluvione.

La città è unita al casello San Benedetto del Tronto-Ascoli Piceno dell'Autostrada A14 mediante il Raccordo autostradale 11 (più noto con il nome di *superstrada Ascoli-Mare*) ed è collegata verso ovest con Rieti e Roma attraverso la Strada statale 4 Via Salaria. L'arteria ha caratteristiche di strada extraurbana secondaria e a scorrimento veloce. Dalla SS 4 Via Salaria, nel comune di Arquata del Tronto, si dirama la Strada statale 685 delle Tre Valli Umbre che attraverso i trafori di Forca Canapine e di Forca di Cerro permette di raggiungere l'Umbria e quindi la SS 3 Via Flaminia.

Altra arteria, in costruzione ma aperta al transito in alcuni tratti, è la Pedemontana Abruzzo-Marche che collegherà da nord a sud, il territorio maceratese-fermano fino a quello di Chieti, passando per Ascoli e Teramo, collegando le due città con il tratto chiamato *Ascoli-Teramo*.

La città è capolinea della ferrovia Ascoli Piceno-San Benedetto del Tronto, servita anche da collegamenti verso Ancona, Macerata e Fabriano. La stazione di Ascoli Piceno rientra nel programma Centostazioni di Ferrovie dello Stato ed è stata completamente ristrutturata nel 2009. Al fianco della stazione ferroviaria c'è

l'autostazione, importante struttura per la mobilità è un nodo di scambio ferro-gomma, l'unico nelle Marche. Sempre nel Comune di Ascoli, oltre alla stazione centrale, ci sono quelle di San Filippo, di Marino del Tronto e di Villa Sant'Antonio, tutte sulla stessa linea ad est della città. La Ferrovia Salaria, che avrebbe collegato la città a Rieti e Roma, fu più volte progettata ma mai costruita.

Nella classificazione sismica della protezione civile il territorio ascolano è identificato come *Zona 2*, cioè zona a sismicità media, mentre nella classificazione climatica è contrassegnato come *Zona D*.

Ascoli Piceno ha un'exclave (Piana della Forcella, 0,5 km quadrati) compresa tra il comune di Acquasanta Terme, quello di Roccafluvione e un'exclave di quest'ultimo (Forcella).

Ad Ascoli Piceno sono presenti le seguenti aree naturali:

- Parco dell'Annunziata - Il parco estende la sua superficie nella zona più alta della città, sull'antico colle Pelasgico, ed è considerato il polmone verde di Ascoli.
- Parco della Rimembranza - Inaugurato il 5 luglio 1925, in occasione della commemorazione del decimo anniversario dell'entrata in guerra, alla presenza del principe ereditario Umberto di Savoia.
- Parco "Ugo Tasselli" – Situato nel quartiere di Porta Romana nell'area dell'ex tirassegno, c'è il parco urbano intitolato a Ugo Tasselli, un giovane ascolano prematuramente scomparso. All'ingresso di viale Treviri è esposta una targa dedicata alla sua memoria. Inaugurato il 30 marzo 2014, di forma rettangolare, presenta verde attrezzato con area giochi per bambini, un campo da calciotto, un campo per calcio a 5 e polifunzionale, due campi da bocce, un'area per cani e una struttura con bar, spogliatoi e servizi.
- Giardino botanico "Benito Di Lorenzo" - Il giardino, inaugurato nell'anno 1988, si trova in viale della Repubblica nell'area dell'Istituto tecnico agrario statale "Celso Ulpiani". Nato con scopi prevalentemente didattici ospita innumerevoli varietà di piante tra cui olivi di rara varietà.
- Giardini pubblici di corso Vittorio Emanuele II - La creazione dei Giardini pubblici risale al 1869 circa quando il Municipio incaricò una commissione di nove cittadini di studiare la sistemazione dell'ingresso della città a Porta Maggiore. Il terreno si presentava collinoso, abbandonato pieno di sconcezze. Tale zona, rimasta inutilizzata, compresa tra Villa Vecchi (oggi Luciani), l'emiciclo dopo il ponte Maggiore, via delle Chiaviche e corso Vittorio Emanuele II. La commissione deliberò di farvi un pubblico giardino e apprestò un bozzetto che fu esposto nei locali della biblioteca affinché la pubblica opinione potesse liberamente pronunciarsi in merito al lavoro e suggerire le eventuali e opportune modificazioni o variazioni. Il progetto piacque e si notò fin dall'inizio l'effetto positivo prodotto "da uno spazio esposto ai venti del levante nella estate, rallegrato dal sole d'inverno e le salutari emanazioni delle piante che avrebbero giovato indubbiamente alla salute degli ascolani costretti a vivere tra rete umide e malsane. I lavori furono dati in appalto e diretti da Giulio Gabrielli, pittore e bibliotecario. Durante la loro esecuzione furono rinvenute grandi buche colmate con terra di

scarico dove si raccolsero frammenti di epoca romana. Furono scoperti due cunicoli o grotti praticabili ma senza via d'uscita, lavorati irregolarmente e a quanto pare allo scopo di estrarvi pietra da costruzione. I Giardini pubblici furono inaugurati nel 1873 e già nel 1877 si parlava di ampliare i giardini con l'annessione dell'orto della parrocchia di San Vittore ma insorsero diverse difficoltà e il progetto svanì. Nel 1879 vi fu costruito uno chalet, piccolo fabbricato comunale al centro dei giardini pubblici. Nel 1961 furono eseguiti nuovi lavori di sistemazione che comportarono la demolizione dello chalet ottocentesco e la collocazione della statua di re Vittorio Emanuele II trasferita da piazza Arringo. Nel 1998 sono state collocate altre due statue ("Porta della luce" e "Il picchio e l'aquila") realizzate in occasione del concorso nazionale per opere di scultura in travertino ascolano.

Il clima della città di Ascoli è di tipo subappenninico, trovandosi a ridosso di importanti catene montuose. Gli inverni sono umidi e freschi, e quando le correnti balcaniche giungono fin sul medio Adriatico, in città si assiste a precipitazioni nevose e un forte abbassamento della temperatura. Talvolta, le nevicate possono risultare piuttosto intense e persistenti, esaltate dal fenomeno dello stau appenninico. Tra le ondate di gelo più intense negli ultimi 20 anni, con accumuli nevosi importanti, spesso superiori al mezzo metro di manto bianco al suolo, si rammentano quelle di gennaio 1993, dicembre 1996, gennaio 1999, gennaio e febbraio 2005, dicembre 2007, oltre alle copiosissime nevicate del febbraio 2012 e del gennaio 2017.

Sono frequenti gelate notturne, mentre il fenomeno della nebbia risulta assai raro in città, mentre appare più frequente in alcune aree della Vallata del Tronto. Le estati risultano calde e con precipitazioni poco frequenti per lo più dovute ad improvvisi e a volte violenti temporali pomeridiani. Nella conca ascolana nei giorni più caldi si possono raggiungere temperature di 37°- 38°, ma generalmente le serate estive sono stemperate da fresche brezze che dall'appennino si incanalano nella vallata e rinfrescano decisamente le temperature notturne. La temperatura media del mese di gennaio si attesta sui 5°- 6° mentre quella di luglio sui 24°- 25°.

In città sono presenti numerose scuole medie superiori, per poter far fronte alla grande richiesta non solo degli studenti locali, ma anche degli studenti di gran parte dei comuni della provincia e di alcuni del nord Abruzzo. Tra di esse, merita menzione lo storico istituto tecnico Commerciale e per Geometri "Umberto I", fondato nel 1900, ubicato nell'edificio costruito da Vincenzo Pilotti nell'area del convento domenicano di San Pietro Martire e i licei, il Classico e lo Scientifico.

Per le Università, l'ente gestore è il Consorzio Universitario Piceno, nato con lo scopo di favorire lo sviluppo dell'istruzione universitaria e della ricerca scientifica nella provincia di Ascoli Piceno. La città ospita corsi dell'Università degli Studi di Camerino e di altri atenei convenzionati ed è sede amministrativa e didattica della Scuola di Architettura e Design. Fino ai primi anni novanta era anche sede della Facoltà di Agraria, in seguito trasferita ad Ancona.

L'offerta universitaria nell'anno accademico 2018/2019 è la seguente:

- Scuola Ateneo di Architettura e Design "Eduardo Vittoria" (UNICAM)
- Scienze dell'Architettura (I livello),
- Disegno Industriale ed Ambientale (I livello),
- Architettura (II livello),
- Design computazionale (II livello).
- Scuola di Scienze e Tecnologie (UNICAM)
- Tecnologie e diagnostica per la conservazione ed il restauro (I livello).
- Facoltà di Medicina e Chirurgia (UNIVPM)
- Infermieristica (I livello).
- Istituto Superiore di Scienze Religiose "Mater Gratiae"
- Baccalaureato in Scienze Religiose (I ciclo, tre anni),
- Licenza in Scienze Religiose (II ciclo, due anni).

Dal 2016 la città è sede della Scuola internazionale della Sicurezza e Protezione Ambientale dell'università privata Alma Mater Europaea. Si tratta del primo campus in Italia e consiste in un istituto internazionale per l'alta formazione professionale post universitaria nei campi della sicurezza e protezione ambientale. Presenti inoltre master universitari di I e II livello dell'Università degli Studi di Camerino.

Ascoli Piceno si industrializzò notevolmente grazie alle sovvenzioni statali provenienti dalla Cassa del Mezzogiorno. La città vanta una discreta zona industriale (zona Campolungo) con la presenza di alcune importanti aziende italiane e multinazionali con stabilimenti produttivi attivi nella gomma, carta, prodotti farmaceutici (Pfizer), dolciari (Barilla), surgelati (Nestlé) e dei cavi (Prysmian). A causa della crisi economica, la Manuli Rubber e la Maflow hanno ridotto notevolmente la loro produzione nel corso del 2009, mentre la Ahlstrom ha definitivamente delocalizzato dalla città. La maggior parte dell'economia ruota, però, intorno a piccole e medie aziende a conduzione familiare e sulla fornitura di servizi professionali per i piccoli centri della valle del Tronto e delle montagne circostanti.

Negli ultimi anni la città di Ascoli ha accentuato la sua forte vocazione turistica. Il centro storico, costruito quasi interamente in travertino è in parte pedonalizzato e attrae molti turisti consapevoli di ammirare una città d'arte per molto tempo poco conosciuta. Testimonianza della crescita turistica è il proliferare di strutture microricettive come bed and breakfast e agriturismi e l'apertura di alcuni alberghi. A trarre vantaggio è l'economia locale. La città è anche visitabile attraverso un tour a bordo di automezzi turistici, con audioguida in italiano ed inglese, che guida gli ospiti nelle strette e caratteristiche rue medievali e vie del centro storico, offrendo un suggestivo panorama di oltre venti monumenti e scorci della città turistica.

Nell'artigianato, Ascoli è famosa soprattutto per le sue ceramiche, per la produzione di numerosi oggetti di paglia, che spazia dal cappello alle borsette e per l'antica arte del merletto, del tombolo e del mosaico. Importanti sono anche le lavorazioni del ferro battuto, del cuoio e del rame, quest'ultima finalizzata alla

realizzazione di una vasta gamma di prodotti, che spazia dal vasellame alle anfore. Inoltre, sono diffuse e rinomate le antiche produzioni di strumenti musicali, tra i quali le viole e i violini, che si caratterizzano per l'alta qualità dei materiali, della forma e dei timbri.

La città è rappresentata in molte discipline sportive, vantando oltre diecimila tesserati, circa centocinquanta associazioni sportive e circa trenta impianti dislocati nel territorio comunale. Il calcio è lo sport più seguito, avendo l'*Ascoli Calcio 1898 FC*, la prima squadra marchigiana a raggiungere la massima serie e a rimanervi per molti anni.

Il 22 settembre 2012 il centro storico della città ha ospitato la “Notte Azzurra dello sport”. L'evento ha visto le esibizioni sportive della varie associazioni dilettantistiche.

La città di Ascoli Piceno è stata ufficialmente proclamata Città europea dello Sport per l'anno 2014 dall'ACES (Associazione delle Capitali Europee dello Sport). Il riconoscimento è stato conferito il 7 novembre 2012 al sindaco Guido Castelli a Bruxelles, presso la sede del Parlamento europeo.

Nell'ambito dell'igiene urbana, il servizio di igiene urbana integrata (raccolta rifiuti, spazzamento, smaltimento) è affidato alla società partecipata Ascoli Servizi Comunali.

Nel territorio comunale è presente il polo ecologico di Relluce, in cui sono attivi l'impianto di trattamento meccanico biologico dei rifiuti urbani indifferenziati e l'impianto di compostaggio, oltre a n.5 vasche di abbancamento.

Per quanto riguarda le vasche di abbancamento, essendo esaurita da tempo la volumetria autorizzata, anche nell'anno 2018 sono state adottate dalla Provincia di Ascoli Piceno ordinanze emergenziali per il conferimento dei rifiuti presso discariche di altre province.

Per quanto riguarda la raccolta differenziata, il Comune di Ascoli Piceno si attesta al 65%, obiettivo conseguito nell'anno 2018 con l'estensione del servizio di raccolta differenziata “porta a porta” all'intero ambito cittadino.

L'Autorità di Ambito territoriale ottimale 5 Marche Sud nel 2007 ha provveduto ad affidare alla CIIP S.p.a. la gestione del Servizio Idrico Integrato (costituito dall'insieme dei servizi di captazione, adduzione e distribuzione di acqua per usi civili, fognatura e depurazione delle acque reflue) dei Comuni compresi nel perimetro dell'ambito, per un periodo provvisorio di 25 anni, fino al 31 dicembre 2032.

Nel territorio comunale di Ascoli Piceno sono presenti il depuratore delle acque reflue urbane ubicato in loc. Marino del Tronto ed il depuratore consortile per i reflui industriali in loc. Campolungo.

Al fine di delineare il territorio nel quale l'amministrazione opera in relazione alla presenza di criminalità organizzata e da infiltrazioni di stampo mafioso, si riporta la “Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” per il 2016, trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 15 gennaio 2018 (Documento XXXVIII, numero 5) per la provincia di Ascoli Piceno.

Si rappresenta che la conoscenza del fenomeno è imprescindibile ai fini di una corretta gestione del rischio corruzione: è noto che la corruzione è uno strumento tradizionale di espansione e conquista del territorio delle organizzazioni criminali.

La Relazione citata riporta quanto segue:

“Pur registrandosi - in specie in corrispondenza del litorale ricompreso tra San Benedetto del Tronto (AP) e Civitanova Marche (MC) - la presenza di compagini delinquenti di matrice siciliana, campana e pugliese, la situazione della sicurezza nella provincia di Ascoli Piceno non presenta infiltrazioni, tantomeno radicamenti, di sodalizi di tipo mafioso.

Quanto precede è sostanzialmente ascrivibile ad un tessuto economico e sociale sostanzialmente sano, da aggiungere all'inesistenza di significative forme di emarginazione sociale e di devianze. I fenomeni delittuosi più significativi afferiscono al traffico e allo spaccio di sostanze stupefacenti, ai reati predatori, alla proliferazione del gioco d'azzardo, alle pratiche usuraie ed estorsive, spesso strettamente collegate - sempre, lungo la richiamata fascia costiera e di confine con la provincia di Macerata - alla presenza di locali di intrattenimento notturno. Con riguardo alla criminalità straniera, si conferma il dinamismo di formazioni albanesi nello spaccio di sostanze stupefacenti, nella commissione di furti e rapine in abitazione, nel favoreggiamento e nello sfruttamento della prostituzione. E proprio il meretricio - con il coinvolgimento pressoché esclusivo di cittadine provenienti dall'est Europa - oltre che ascrivibile ad aggregazioni albanesi, registra il protagonismo di sodalizi romeni. Quest'ultimi - talora anche avvalendosi della complicità di elementi indigeni - continuano a dedicarsi ai reati predatori, attività cui si rivolgono anche i c.d. “trasfertisti”, provenienti in larga misura dalle regioni meridionali.

La comunità cinese si dedica massivamente alla gestione di laboratori manifatturieri di abbigliamento e pelletteria, spesso configurando lo sfruttamento di manodopera clandestina di propri connazionali e commettendo violazioni alla normativa che tutela la proprietà intellettuale e industriale.

Nel 2016, nella provincia di Ascoli Piceno, la criminalità diffusa ha fatto registrare un decremento dei delitti rispetto all'anno precedente (-13,2%), con precipuo riguardo alle violenze sessuali, ai furti, ai furti con destrezza e in abitazione, alle ricettazioni, alle rapine, alle estorsioni, alla cessione di sostanze stupefacenti.

Le segnalazioni riferite ai cittadini stranieri sono state 630, incidendo per il 30,4% sul totale delle segnalazioni relative a persone denunciate e/o arrestate. Nei reati inerenti i tentati omicidi, le rapine in abitazione, i furti in abitazione, le ricettazioni, lo sfruttamento della prostituzione e della pornografia minorile, gli stranieri hanno fatto registrare un'incidenza sul numero totale delle persone segnalate superiore al 50%.

Di seguito le principali operazioni di polizia:

21 gennaio 2016 - Ascoli Piceno - La Polizia di Stato nell'ambito dell'operazione “Samba”, ha tratto in arresto un soggetto di nazionalità albanese per sfruttamento della prostituzione e spaccio di sostanze stupefacenti.

1° giugno 2016 - Ascoli Piceno - La Polizia di Stato ha tratto in arresto un soggetto di nazionalità italiana trovato in possesso di oltre 5,300 kg. di marijuana, 102 gr. di cocaina e 43 di hashish.

8 luglio 2016 - Ascoli Piceno - L'Arma dei Carabinieri ha tratto in arresto una cittadina romena, in esecuzione di un mandato di arresto europeo emesso dall'Autorità Giudiziaria romena per traffico di minori e prostituzione.

17 agosto 2016 - Fermo, Porto Sant'Elpidio (FM), San Benedetto del Tronto (AP), Napoli - La Guardia di Finanza, nell'ambito dell'operazione "*Black Beast*", ha eseguito 8 ordinanze di custodia cautelare in carcere, nei confronti di altrettanti soggetti di nazionalità romena, quali componenti di un'associazione per delinquere finalizzata allo sfruttamento della prostituzione in zone costiere della provincia fermana.

30 agosto 2016 - Province di Ascoli Piceno e Teramo - L'Arma dei Carabinieri, ha dato esecuzione a 4 ordinanze di custodia cautelare nei confronti di altrettante persone - di cui un italiano, un egiziano e 2 libici - ritenuti responsabili di traffico di armi. L'indagine - avviata nel marzo 2015 - ha permesso di: documentare il tentativo dell'italiano di esportare in Libia, con l'intermediazione dell'egiziano, un ingente quantitativo di armi del valore complessivo di 14.000.000 di euro, da destinare ai due libici; accertare il fallimento di tale compravendita a causa dell'egiziano, impossessatosi di un anticipo di 190.000 euro versato dai due acquirenti, i quali avrebbero trattenuto il soggetto italiano quale garanzia per la consegna delle armi; fornire riscontri a un'attività investigativa condotta nel Regno Unito dal Metropolitan Police Counter Terrorism Command, conclusasi con la condanna, a 6 anni di reclusione, di un imam locale - in contatto con il predetto egiziano - anche per reati di terrorismo.

27 settembre 2016 - Ascoli Piceno - La Polizia di Stato, nell'ambito dell'operazione "*Cash Point*" finalizzata alla repressione dei furti in danno di sportelli bancomat, ha sottoposto a fermo di indiziato di delitto, 4 soggetti italiani, per furto aggravato continuato, riciclaggio, detenzione e porto di sostanze esplosive. Contestualmente sono stati sequestrati un'autovettura con targa clonata, quattro bombole di ossigeno ed acetilene, un giubbotto antiproiettile, numerosi arnesi da scasso, chiodi a tre punte.

10 ottobre 2016 - Ascoli Piceno - La Polizia di Stato ha eseguito 5 custodie cautelari in carcere e due agli arresti domiciliari, nei confronti di cittadini italiani, albanesi e marocchini ritenuti responsabili di detenzione e spaccio di sostanze stupefacenti di tipo hashish e marijuana lungo la costa ascolana.".

Di seguito, vengono illustrati altri dati utili sul tema che possono dare un quadro sulla situazione locale. Si tratta dei casi di corruzione riportati dai media italiani nel 2018. Nello specifico riguardano il numero dei casi della Regione Marche e il numero dei casi suddivisi per settore e per il tipo di reato. Tali dati sono stati tratti dal progetto Mappiamo la Corruzione (<https://www.transparency.it/monitoriamo/>):

CASI CORRUZIONE NELLA REGIONE MARCHE NEL 2018			
SETTORI	N. CASI PER	REATO	N. CASI PER

	SETTORI		REATO
Agricoltura	0	Abuso ufficio	2
Ambiente e rifiuti	0	Appropriazione indebita	0
Banche e finanza	1	Corruzione	3
Criminalità organizzata	0	Conflitto di interessi	0
Difesa	0	Concussione	1
Edilizia	0	Evasione fiscale	0
Educazione	0	Falso	0
Energia	0	Finanziamento illecito ai partiti	0
Forze ordine	3	Frode	0
Funebre	0	Riciclaggio	0
Settore pubblico	4	Peculato	6
Formazione	0	Rivelazione del segreto d'ufficio	0
Giustizia	0	Traffico di influenze	0
Appalti pubblici	2	Truffa	0
Lavoro / Politiche sociali	0	Turbativa asta	1
Logistica e Trasporti	2	Violazione del segreto d'ufficio	0
Media	0	Voto di scambio	0
Migranti	0	Altro	0
Oil & Gas	0		
Politica	0		
Religione	0		
Sanità / Farmaceutici	0		
Settore privato	1		
Sport	0		
Tributi	0		
Altro	0		
	TOTALE 13		TOTALE 13

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è un documento che deve presentare gli elementi della organizzazione e della programmazione: il primo momento organizzativo è finalizzato a confermare o a modificare l'organizzazione esistente, il secondo momento è destinato a prevedere l'attuazione delle misure di prevenzione ritenute necessarie dopo avere esaminato l'attività dell'ente.

Elemento imprescindibile per consentire che il Piano produca effetti positivi e consegua i risultati auspicati deve essere l'analisi del contesto interno dell'ente: solo in questo modo le misure di prevenzione della corruzione ritenute necessarie saranno funzionali all'organizzazione dell'ente e potranno trovare adeguata cittadinanza all'interno dei sistemi procedurali dell'ente stesso.

Un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione privo di un approfondito esame del contesto interno non potrà mai conseguire il risultato di prevedere misure di prevenzione efficaci contro il rischio della corruzione, intesa in senso lato di maladministration. La conoscenza del contesto interno serve, tra l'altro ad evidenziare il sistema delle responsabilità e, contemporaneamente, il livello di complessità dell'amministrazione o dell'ente.

L'analisi del contesto interno consiste in:

- una preliminare fase di analisi ed esame dell'organizzazione dell'ente, di studio delle regole, delle norme e delle prassi in uso che disciplinano i processi amministrativi;
- una successiva fase di verifica in termini di possibile esposizione al fenomeno corruttivo dei processi amministrativi o di singole fasi.

La conoscenza del contesto interno così come descritta è attività prodromica alla elaborazione di misure di prevenzione adeguate per i processi amministrativi o per le fasi degli stessi processi individuate e ritenute a rischio corruzione, atte in astratto a garantire gli obiettivi stabiliti dal Piano Nazionale, ovvero:

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

A tale fine, chi scrive ritiene necessario che alla redazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione partecipi un gruppo di lavoro multidisciplinare: il responsabile dell'anticorruzione può avvalersi della previsione espressa della Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica che consente, previa valutazione dell'articolazione dell'ente per centri di responsabilità, di individuare dei referenti per la corruzione che operano nelle singole strutture di macro organizzazione di ciascun ente, temperando, in questo modo, l'intento del legislatore di concentrare in un unico soggetto le iniziative e le responsabilità per il funzionamento dell'intero meccanismo della prevenzione con il carattere complesso dell'organizzazione amministrativa dell'ente e con la necessità di avere un quadro chiaro dei processi amministrativi di competenza dell'ente.

In tale modo il documento è predisposto con l'ausilio del gruppo di lavoro multidisciplinare, dopo avere tenuto conto e avere garantito le seguenti attività:

- Mappatura dei processi inerenti le aree di rischio indicate dal Piano Nazionale e le altre aree o sotto aree rilevate come esposte al fenomeno di corruzione, con articolazione dei processi in procedimenti, con l'individuazione del responsabile del procedimento; la mappatura dei processi consente di comprendere e analizzare le attività svolte all'interno dell'ente, le modalità operative e le responsabilità ad esse connesse. In particolare, la mappatura dovrà consentire la conoscenza per ogni singolo processo, provvedimento, o, attività della:
 - descrizione del processo;
 - individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono nel processo;
 - indicazione dell'origine del processo (input);
 - indicazione del risultato atteso (output);
 - indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato (fasi);
 - Tempi, vincoli, risorse, nonché delle interrelazioni tra i processi;
- Individuazione delle norme di legge, della disciplina statutaria e regolamentare, della prassi che trova applicazione nei singoli procedimenti;
- Esame e valutazione del rischio al quale il procedimento è esposto con la conseguenziale ponderazione inerente il raffronto con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza dell'intervento.

La mappatura dei processi interni consente all'amministrazione di predisporre e formulare adeguate misure di prevenzione di fronte al rischio corruzione: è di tutta evidenza che dal livello di approfondimento della mappatura dei processi deriva una maggiore possibilità di individuare i punti più vulnerabili dell'organizzazione dell'ente, con l'ulteriore corollario di programmare misure di prevenzione del rischio adeguate e proporzionate. Un livello superficiale di approfondimento della mappatura dei processi potrebbe avere come effetto quello di non considerare a rischio corruzione alcuni processi dell'ente da ritenere, invece, esposti ad un alto livello di probabilità di eventi rischiosi.

Il Piano Nazionale Anticorruzione tende a differenziare il concetto di "processo" da quello di "procedimento": il primo è ritenuto più ampio e flessibile del secondo. La ricognizione dei procedimenti amministrativi, già obbligatoria sin dalla previsione di legge 241/90, è un ottimo punto di partenza per risalire ad individuare tutti i processi organizzativi dell'ente. È opportuno segnalare che molti dati necessari per la mappatura dei processi e, quindi, per la conoscenza e l'analisi del contesto interno, sono contenuti in altri atti di programmazione dell'ente stesso: il Responsabile della Prevenzione della Corruzione deve, pertanto, mettere a sistema tutti gli strumenti a disposizione, creando banche dati di utile e facile

consultazione di modo che gli elementi di conoscenza possano trovare diffusione tra il personale interno all'amministrazione.

L'analisi del contesto interno deve superare la criticità derivante dalla concentrazione dell'attività di redazione del Piano su di un unico soggetto, il responsabile dell'anticorruzione. Questa figura, infatti, deve essere in grado di contemperare la volontà legislativa di avere un unico referente in tema di anticorruzione con la complessità dell'attività necessaria per predisporre un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione efficace, fondato sull'esame del contesto interno.

Ad ostacolare il raggiungimento dell'obiettivo indicato vi è la carenza in quasi tutti gli enti di una attuale mappatura e di un repertorio completo di tutti i processi amministrativi di competenza dell'ente e della loro articolazione in procedimenti. In poche amministrazioni, infatti, nonostante le previsioni e gli obblighi di legge, esiste un elenco completo di tutti i procedimenti amministrativi di competenza.

Termometro della cura con la quale è avvenuta la conoscenza del contesto interno, accompagnata da un'approfondita analisi dello stesso, nella redazione del Piano, sarà la chiarezza del documento approvato in termini di¹⁰:

- organi di indirizzo, struttura organizzativa, ruoli e responsabilità;
- politiche, obiettivi, e strategie;
- risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie;
- qualità e quantità del personale;
- cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica;
- sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali);
- relazioni interne ed esterne.

La conoscenza del contesto interno deve essere garantita per le seguenti aree di rischio ritenute dal Piano Nazionale come "aree di rischio obbligatorie":

- acquisizione e progressione del personale;
- affidamento di lavori, servizi e forniture;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

¹⁰ UNI ISO 31000:2010 Gestione del rischio Principi e linee guida.

Stante l'incapacità delle amministrazioni di andare oltre le aree indicate come obbligatorie, l'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione ha chiarito che vi sono attività poste in essere dalla maggioranza delle amministrazioni che sono riconducibili ad aree "con alto livello di probabilità di eventi rischiosi".

Sono state così individuate le seguenti altre aree generali per le quali la conoscenza e l'analisi del contesto interno deve essere garantita con particolare cura:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

Sia il Piano Nazionale, sia il successivo aggiornamento del 2015, hanno posto l'attenzione sulla necessità che ciascuna amministrazione interessata dall'elaborazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione deve individuare altre aree specifiche da ritenere ad alto livello di probabilità di eventi rischiosi in virtù delle caratteristiche dell'ente e delle attività garantite.

L'Autorità, in più parti del documento, insiste nell'attribuire alle aree di rischio un ruolo strategico, all'interno di ogni amministrazione, tanto da prescrivere, come abbiamo rilevato, che le precedenti "aree obbligatorie" siano denominate "aree generali" e che a queste siano aggiunte le "aree specifiche", in relazione alla tipologia dell'amministrazione. Con riferimento agli enti locali l'aggiornamento 2015 del piano Nazionale Anticorruzione individua come aree specifiche per gli enti locali lo smaltimento dei rifiuti e la pianificazione urbanistica.

Ciascun ente, quindi, con riferimento alle "attività a rischio", richiamate nel comma 16 della legge 190/2012, deve avviare, al proprio interno, la definizione delle aree e dei processi in esse contenuti, avendo cura affinché ciò sia l'esito di un processo più ampio (che in casi eccezionali può anche concludersi in due anni) che veda il coinvolgimento di tutte le strutture e di tutti i livelli dell'ente.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, tenuto alla predisposizione del Piano, procederà in tale senso, individuando queste aree di rischio specifiche non solo attraverso la mappatura dei processi. Dovrà verificare l'esistenza di eventuali casi giudiziari o di precedenti casi di corruzione o di episodi di cattiva gestione amministrativa accaduti in passato; in caso di riscontro di dati del genere sarà necessario procedere ad esaminarli acquisendo ulteriori informazioni dal confronto con i vertici gestionali dell'ente e con gli stakeholders impegnati sul territorio nella promozione della legalità. È di tutta evidenza che le aree già interessate da fenomeni di corruzione o di maladministration dovranno essere considerate nel piano come aree di rischio specifiche.

Di seguito sono illustrate le informazioni riguardo gli organi di indirizzo politico, la macrostruttura, le società partecipate e gli atti regolamentari e gli atti di indirizzo adottati dal Comune di Ascoli Piceno, nonché la mappatura dei processi.

- Gli organi di indirizzo politico. È necessario ricordare in questa sede che l'amministrazione sarà interessata dal rinnovo del Consiglio comunale nella prossima primavera; è di tutta evidenza, pertanto, che la descrizione degli organi politici è solo esemplificativa e di rilevanza limitata nel tempo.

- La macrostruttura

La struttura organizzativa dell'ente è stata definita con la deliberazione della giunta comunale numero 268 del 03/12/2018.

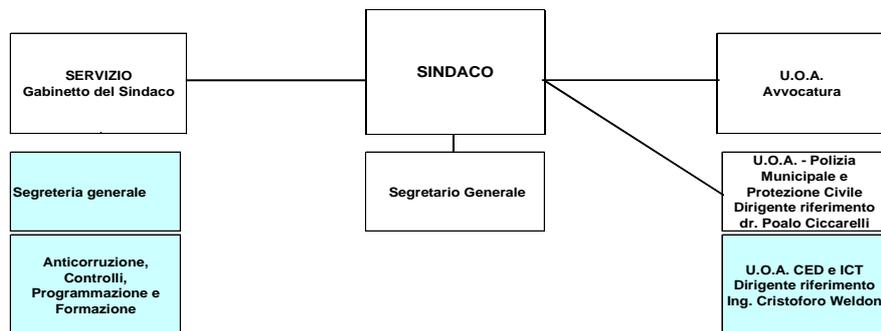
La struttura è ripartita in n.8 Settori. Ciascun Settore è organizzata in Servizi ed Uffici.

Al vertice di ciascun Settore è posto un dirigente, mentre alla guida dei servizi e degli uffici è designato un dipendente di categoria D, eventualmente titolare di posizione organizzativa.

La dotazione organica è composta da un segretario generale, un vicesegretario generale, n. 6 dirigenti, n. 376 dipendenti a tempo indeterminato, dei quali 29 titolari di posizione organizzativa al 1 gennaio 2019.

Di seguito l'organigramma attuale della struttura gestionale del Comune di Ascoli Piceno.

COMUNE DI ASCOLI PICENO - MACROSTRUTTURA



SETTORE 2) - Dirigente -	SETTORE 3) - Dirigente -	SETTORE 4) - Dirigente -	SETTORE 5) - Dirigente -	SETTORE 6) - Dirigente -	SETTORE 7) - Dirigente -	SETTORE 8) - Dirigente -
Personale, Gare, Cultura	Demografici, Cimitero, Sport	Sociale, A.T.S. e Istruzione	Finanziario, Economato, Tributi	Lavori Pubblici	SUE SUAP Ambiente	Urbanistica, Sit, Politiche Comunitarie
Cultura, Teatri, Musei, Turismo, Eventi e Quintana	Demografici	Politiche Sociali e Abitative	Bilancio e Partecipate	Amministrazione OO.PP Ricostruzione Pubblica - Direzione Opere Pubbliche, Espropri e ERP	Ambiente	Urbanistica, Arredo Urbano e SIT
Personale	Stato Civile	A.T.S.	Tributi	GIL - Pubblica Incolumità	Impiantistica Sportiva	Servizi Amministrativi Sisma
Centrale di Committenza - Spending Review	Cimiteri	Pubblica Istruzione. Refezione e Trasporto Scolastico	Messi Notificatori	Mobilità, Autoparco, Verde e Segnaletica	Servizi Manutentivi	Politiche Comunitarie
Contratti	Biblioteche	Farmacie	Servizio Unico per la Riscossione Coattiva delle Entrate Tributarie e Patrimoniali	Manutenzione strade, ripristini e manomissioni stradali	Sue, Controllo Attività Edilizie, Ricostruzione Privata e Scuole	Sport e Politiche Giovanili
Telefonia	Protocollo, URP, Comunicazione e Ufficio Stampa	Gestione del Patrimonio	Economato	Illuminazione e Calore	SUAP e Commercio	Impianti pubblicitari

- Le società partecipate

Partecipazione diretta

Ragione Sociale	C.F./Partita IVA	% Partecipazione
Ascoli Servizi Comunali Surl	01765610447	60
Asteria Soc. Cons. p. a.	01572380440	1,02
CIIP spa - Cicli Integrati Impianti Primari	0101350445	17,88
Ascoli Reti Gas srl	01746150448	100

Piceno Sviluppo S.c.a.r.l.	01539150449	1,17
SAT Società Aeroporto del Tronto S.p.A.	01859130443	5,26
START S.p.a.	01931150443	32,24
TECNOMARCHE S.c.a.r.l.	01342270442	0,18
ATO 5 MARCHE SUD	92035220448	14,09
Consorzio per l'Istituto Musicale "Gaspare Spontini"	80005450442	50
CO.TU.GE. Consorzio turistico del comprensorio dei monti gemelli	80005430444	23,5
Consorzio Universitario Piceno di Ascoli Piceno	80002910448	61,67
Istituto Superiore di Studi Medievali "Cecco d'Ascoli"	92023000448	0
Piceno Consind	00387320443	12,82
Bim Tronto	92009260446	

Partecipazione indiretta

Ragione Sociale	C.F./Partita IVA	% Partecipazione
Piceno Gas Vendita S.R.L. - Partecipazione fino al 4/12/2017	01746570447	10
Start Plus scarl	01931150443	27,0816

- I Regolamenti

Importante sottolineare come la produzione di atti normativi, indispensabile oggi per disegnare l'ente locale in modo funzionale e corrispondente al documento unico di programmazione, è oggi rallentata e necessita di un impulso volto a garantire una revisione dei più importanti testi regolamentari, a partire dallo Statuto dell'Ente. Le norme interne dell'ente, infatti, risultano in gran parte risalenti nel tempo, richiedendo un adeguamento alle norme legislative emanate negli anni nonché una revisione finalizzata a dettare "le regole del gioco" contestualizzandole nel sistema organizzativo del Comune. Di seguito si elencano i regolamenti adottati dal Comune di Ascoli Piceno:

- Regolamento del verde Urbano e delle formazioni vegetali
- Regolamento comunale di igiene urbana: raccolta differenziata rifiuti urbani, pulizia strade e aree pubbliche
- Regolamento della Consulta comunale per la Salute
- Regolamento per il calcolo del contributo straordinario nel caso di interventi su aree o immobili in variante urbanistica, in deroga o con cambio di destinazione d'uso
- Regolamento comunale per la costituzione e la ripartizione del fondo incentivi per le funzioni tecniche
- Regolamento comunale per la realizzazione e la gestione del cimitero per animali d'affezione
- Regolamento comunale per l'utilizzo delle aree verdi ed altre aree di pubblica fruizione
- Regolamento per la disciplina dell'accesso e del trattamento dei dati personali
- Regolamento per la disciplina del servizio della refezione scolastica
- Regolamento recante norme per l'esecuzione delle manomissioni e dei ripristini sui sedimi stradali e sulle aree comunali
- Regolamento Comunale di igiene urbana e veterinaria di tutela del benessere degli animali
- Regolamento utilizzo superfici pubbliche e tipologie di arredo urbano del Centro storico soggetti a procedure di autorizzazione
- Regolamento per la disciplina dell'assegnazione degli apparati di telefonia mobile
- Regolamento per il Conferimento in via sostitutiva degli incarichi
- Regolamento comunale per i lavori, le forniture ed i servizi in economia
- Regolamento per le riprese Audio-Video in streaming
- Regolamento per l'utilizzo delle aree adibite alla sgambature dei cani
- Regolamento Commissione Mensa
- Regolamento Musei civici
- Regolamento funzionamento Comitato Unico di Garanzia C.U.G.
- Regolamento per l'applicazione della TASSA SUI RIFIUTI (TARI) componente servizi della imposta unica comunale
- Regolamento per l'applicazione del tributo sui servizi indivisibili (TASI) componente servizi dell'imposta unica comunale
- Regolamento Videosorveglianza
- Disciplinare per il funzionamento della Giunta Comunale
- Disciplinare istituzione Ispettore Ambientale
- Regolamento Avvocatura Comunale
- Regolamento centro di raccolta comunale località Relluce
- Regolamento centro di raccolta comunale via Monini

- Regolamento che disciplina l'esercizio delle attività di somministrazione di alimenti e bevande
- Regolamento comunale d'uso degli impianti sportivi
- Regolamento comunale per l'alienazione del patrimonio immobiliare
- Regolamento conferimento incarichi lavori pubblici
- Regolamento consulta per la famiglia
- Regolamento degli asili nido
- Regolamento dei contratti
- Regolamento del Compenso Incentivante per Attività di Progettazione ed esecuzione di opere pubbliche del Comune di Ascoli
- Regolamento del Consiglio Comunale
- Regolamento del gruppo Comunale di Volontariato di Protezione Civile
- Regolamento del procedimento di rilascio delle autorizzazioni per le medie strutture di vendita
- Regolamento della Consulta Comunale dello Sport
- Regolamento della Consulta Comunale per il Commercio e per il Turismo
- Regolamento della Consulta per le persone in situazione di disabilità
- Regolamento della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche
- Regolamento dell'archivio comunale
- Regolamento di Contabilità
- Regolamento di disciplina delle agevolazioni ICI e TARSU a favore di nuove imprese
- Regolamento di disciplina dell'attività ispettiva sugli impianti termici
- Regolamento di Polizia Mortuaria
- Regolamento di un sistema integrato di servizi sociali
- Regolamento disciplina trasparenza stato patrimoniale cariche pubbliche
- Regolamento disciplinante l'area delle posizioni organizzative
- Regolamento disciplinante l'area delle posizioni organizzative
- Regolamento edilizio comunale
- Regolamento generale delle Entrate Tributarie
- Regolamento in materia di termine e responsabile dei procedimenti amministrativi
- Regolamento incarichi consulenza studio ricerca
- Regolamento nucleo di valutazione
- Regolamento per gli autoservizi pubblici non di linea (taxi autonoleggio con conducente)
- Regolamento per la concessione e l'uso degli orti sociali nel Comune di Ascoli Piceno
- Regolamento per il funzionamento dell'autoparco comunale
- Regolamento per il trattamento dei dati Sensibili e Giudiziari del Comune di Ascoli Piceno
- Regolamento per la disciplina del referendum consultivo

- Regolamento per la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati e per la pulizia del territorio
- Regolamento per la realizzazione di microprogetti di interesse locale
- Regolamento comunale per incarichi extra-istituzionali ai dipendenti del Comune di Ascoli Piceno
- Regolamento per l'applicazione della Imposta Comunale sugli immobili
- Regolamento per l'applicazione della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani
- Regolamento per l'applicazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni
- Regolamento per le assegnazioni degli alloggi di edilizia residenziale pubblica
- Regolamento per l'esercizio dell'attività di acconciatore ed estetista
- Regolamento sistema controlli interni
- Regolamento sul diritto di accesso ai documenti amministrativi
- Regolamento sul servizio di trasporto scolastico
- Regolamento sull'ordinamento generale dei servizi e degli uffici
- Regolamento TARES
- Regolamento uso sale comunali
- Regolamento comunale per l'applicazione del canone concessorio non ricognitorio
- Regolamento comunale del Servizio Economato
- Regolamento della massa vestiaria per i dipendenti comunali
- Regolamento per la disciplina dei concorsi e delle altre procedure di assunzione
- Regolamento organico per il personale
- Determinazione in ordine alla costituzione degli uffici di supporto agli organi di governo dell'attività amministrativa.
- Regolamento per la disciplina dei criteri e delle modalità per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere
- Regolamento consulta per le politiche giovanili
- Regolamento consulta per gli anziani
- Regolamento del consiglio comunale dei ragazzi
- Regolamento di Polizia Mortuaria
- Regolamento per la gestione della discarica sita in località Relluce
- Regolamento degli scarichi delle acque reflue domestiche ed industriali immessi in pubbliche fognature
- Regolamento d'igiene
- Regolamento delle farmacie
- Regolamento per il trasporto delle carni macellate fresche
- Regolamento del corpo di Polizia Municipale

- Regolamento per i volontari in servizio sostitutivo di leva nella polizia municipale
- Regolamento per l'armamento del Corpo di Polizia Municipale
- Regolamento per la massa vestiaria della Polizia Municipale di Ascoli Piceno
- Regolamento per la rimozione forzata dei veicoli in divieto di sosta
- Regolamento per la rottura e il ripristino del suolo pubblico
- Regolamento per la concessione di aree da destinare agli spettacoli viaggianti e all'installazione di attrazioni e spettacoli temporanei Regolamento del mercato rionale dei commestibili e delle merci varie di Campo Parignano - Borgo Chiaro
- Regolamento per il mercato all'ingrosso dei prodotti agricoli, alimentari sia freschi che conservati, dei prodotti floricoli, delle piante e delle sementi
- Regolamento del Palazzo dei Capitani
- Regolamento per l'assegnazione e la regolarizzazione ad uso sociale, assistenziale, culturale, ricreativo, sportivo di spazi e strutture di proprietà ascritti al patrimonio disponibile , ad associazioni
- Regolamento di Polizia Urbana.

- La mappatura dei processi

La mappatura dei processi è indicata nell'allegato A). In particolare, sono esaminate, garantendone così la conoscenza, sia le aree di rischio ritenute dal Piano Nazionale come "aree di rischio obbligatorie":

- acquisizione e progressione del personale;
- affidamento di lavori, servizi e forniture;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;

sia le seguenti aree "con alto livello di probabilità di eventi rischiosi" individuate così dall'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione garantendo con particolare cura anche per queste la conoscenza e l'analisi del contesto interno:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

In conformità sia al Piano Nazionale, sia al successivo aggiornamento del 2015, l'allegato A) evidenzia anche le altre aree specifiche da ritenere ad alto livello di probabilità di eventi rischiosi in virtù delle caratteristiche dell'ente e delle attività garantite.

Sempre in conformità alle indicazioni fornite dall'Autorità, il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione, anche attraverso l'allegato A), attribuisce alle aree di rischio un ruolo strategico, distinguendo le precedenti "aree obbligatorie", denominate "aree generali" dalle altre individuate come le "aree specifiche", in relazione alla tipologia dell'amministrazione.

A tale fine l'allegato A) individua come aree specifiche per gli enti locali lo smaltimento dei rifiuti e la pianificazione urbanistica.

L'allegato consentirà di evidenziare:

- la descrizione del processo;
- l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono nel processo;
- l'indicazione dell'origine del processo (input);
- l'indicazione del risultato atteso (output);
- l'indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato (fasi);
- i tempi, i vincoli, le risorse, nonché le interrelazioni tra i processi.

Parimenti nell'allegato A) sono individuate le norme di legge, la disciplina statutaria e regolamentare, ed, eventualmente, la prassi che trova applicazione nei singoli procedimenti.

Nell'allegato A), come si dirà nel dettaglio più avanti, si indica anche l'esame e la valutazione del rischio al quale il procedimento è esposto con la conseguenziale ponderazione inerente il raffronto con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza dell'intervento.

PARTE TERZA
LA STRATEGIA DI PREVENZIONE

LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DEL COMUNE DI ASCOLI PICENO PER IL TRIENNIO 2019-2021

Come già riferito, il processo di valutazione del rischio si articola nelle seguenti fasi:

- l'identificazione degli eventi rischiosi;
- l'analisi del rischio;
- la ponderazione del rischio.

L'IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO

La fase di identificazione del rischio o degli eventi rischiosi ha la finalità di individuare la tipologia degli eventi di corruzione, intesa nel senso di maladministration, e non solo nell'accezione penalistica del termine, che possono incidere sui processi, o sulle fasi di essi, che caratterizzano l'operato dell'amministrazione. L'obiettivo è rilevare il più ampio spettro possibile di eventi che, anche solo potenzialmente, potrebbero verificarsi ed avere conseguenze sull'ente, e di raccogliere così un livello di informazioni che consenta una esaustiva comprensione dell'evento rischioso: non identificare un evento rischioso in questa fase pregiudica anche tutte le fasi successive, in quanto esso non viene considerato nella programmazione delle misure di prevenzione, lasciando un processo o una fase di un processo della pubblica amministrazione esposta al rischio di corruzione senza alcuna contromisura.

Una volta identificato il rischio della corruzione, intesa come maladministration, alla stregua di quanto in un'amministrazione non deve accadere, è necessario che il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione elabori un elenco di eventi collegati al rischio "corruzione". La lista di eventi deve comprendere tutti i possibili accadimenti, anche potenziali, che possono pregiudicare i processi che caratterizzano la buona amministrazione: maggiore è la specificità del processo organizzativo nel quale la fase dell'identificazione del rischio si cala, più accurata è l'analisi per procedere all'identificazione degli eventi e più precisa sarà la lista degli eventi. La mappatura precisa dei processi, come già rilevato, è un elemento che incide sull'efficacia dell'identificazione degli eventi rischiosi.

Al fine di consentire una diffusione di conoscenza degli eventi rischiosi è opportuno che essi siano raggruppati anche per categoria o tipologia in funzione delle tematiche o dei fattori che determinano il verificarsi degli eventi rischiosi, di guisa che essi possano essere ritenuti tali anche in relazione ad altri processi o ad altre fasi dello stesso processo.

L'allegato A) al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione contiene, pertanto, schede di sintesi degli eventi rischiosi nelle quali si procede ad una descrizione dell'evento, fornendo tutte le informazioni utili a conoscere il rischio connesso e la portata di esso sull'organizzazione e sulle misure di prevenzione poste a presidio.

Al fine di rendere l'identificazione degli eventi di rischio maggiormente esaustiva si è ritenuto opportuno porre alla base della redazione del Piano Triennale quante più fonti di informazione è possibile.

Si segnala che sono stati esaminati in primo luogo i casi giudiziari che hanno caratterizzato l'operato dell'amministrazione nel tempo; a differenza di quanto si possa immaginare, di particolare rilievo sono state non tanto le sentenze penali di condanna che hanno interessato il contesto esterno o quello interno (del tutto assenti nell'ultimo decennio in relazione all'operato dell'amministrazione), ma, bensì, le sentenze contabili e soprattutto quelle del giudice amministrativo. Si è ritenuto, infatti, che ipotesi di corruzione e di maladministration si potessero celare dietro il reitarsi di pronunce del giudice amministrativo in ordine ad un determinato processo o in relazione ad una determinata fase di un processo. Conoscere ed analizzare i contenuti delle pronunce contabili ed amministrative ha consentito di fare emergere nuovi e diversi eventi di rischio che, altrimenti, sarebbero risultati di difficile emersione.

La materia penale di cui si è ad oggi a conoscenza ha interessato l'azione amministrativa per un caso segnalato come i "furbetti del cartellino". Il procedimento, tuttavia, si è chiuso con l'assoluzione delle risorse umane interessate.

Per quanto riguarda la magistratura contabile, si rappresenta che le azioni sono state limitate ad un caso legato ad un procedimento di esproprio e pochi altri all'attività economico finanziaria qui di seguito riportati:

- Corte dei Conti Sezione regionale di controllo per le Marche:
 - deliberazione n° 164/2015/PRSP con la quale la Corte, con riferimento all'esercizio finanziario 2012, ha accertato la sussistenza di una grave irregolarità contabile in relazione alle modalità di contabilizzazione delle risorse rinvenienti dall'alienazione della discarica comunale in favore dell'Ascoli Servizi Comunali in quanto suscettiva di incidere sul rispetto, in termini di effettività, del patto di stabilità interno;
 - deliberazione n. 99/2016/PRSP con la quale la Corte, a seguito della declaratoria di grave irregolarità contabile resa con la sopracitata deliberazione n. 164/2015/PRSP, ha assegnato un ulteriore termine per provvedere alla rideterminazione dei saldi rilevanti ai fini del rispetto del patto di stabilità interno limitatamente alla rilevata irregolarità (errata contabilizzazione delle risorse rinvenienti dall'alienazione della discarica comunale in favore dell'Ascoli Servizi Comunali);
 - deliberazione n° 1/2017/PRSP con la quale la Corte a seguito di richiesta di riesame della sopracitata deliberazione n. 164/2015/PRSP formulata dall'ente, preso atto dell'avvenuta conferma da parte dell'Ente dei saldi relativi al patto di stabilità dell'esercizio 2012, come attestato nell'originaria certificazione inviata al Ministero dell'economia e delle finanze, e per l'effetto ha accertato la mancata adozione dei

doverosi provvedimenti consequenziali alla declaratoria di grave irregolarità contabile resa dalla sezione stessa nella deliberazione n. 164/2015/PRSP.

- Corte dei Conti Sezioni Riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione:
 - sentenza n. 7/2018/EL pronunciata dalla Corte nel giudizio iscritto al n. 579/SR/EL che ha dichiarato inammissibile il ricorso dell'Ente avverso la deliberazione n. 1/2017/PRSP della Sezione Regionale di controllo per le Marche ritenendo *“le Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti, nell'esercizio delle funzioni di controllo sui bilanci e rendiconti degli enti territoriali, non svolgono attività amministrativa”* e che pertanto deve essere escluso quanto sostenuto dal Comune in ordine alla sussistenza di un *“generale potere di riesame delle deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo, riconducibile ai principi di autotutela”*.

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 87, in data 7/5/2018 l'Ente ha proposto ricorso avanti alla Suprema Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, avverso la sentenza n. 7/2018/EL pronunciata dalle Sezioni Riunite in Composizione speciale in sede giurisdizionale della Corte dei Conti nel giudizio iscritto al n. 579/SR/EL. A tutt'oggi si è in attesa di sentenza.

Il procedimento contabile relativo al procedimento di esproprio si è risolto con l'assoluzione delle risorse umane alle quali inizialmente era stato addebitato l'evento del danno erariale.

Allo stesso modo sono stati esaminati i procedimenti disciplinari posti in essere negli ultimi anni dall'ufficio preposto. Sul piano della conoscenza del contesto interno è risultato importante conoscere ed esaminare i contenuti, le cause e gli esiti dei procedimenti disciplinari avanzati nei confronti delle risorse interne dell'ente.

Sono state erogate negli ultimi anni due sanzioni disciplinari di particolare rilievo. Entrambe le ipotesi erano legate a comportamenti del personale non conformi al codice approvato dall'ente locale. La due fattispecie sono state anche segnalate alla magistratura penale per gli eventuali adempimenti di competenza.

Il primo procedimento si è chiuso con la sanzione del licenziamento ed è stata caratterizzata dalla sottrazione di un bene pubblico; il secondo è stato sanzionato con l'erogazione di una multa pari a due ore di retribuzione. La fattispecie si è caratterizzata per l'utilizzo improprio di un bene pubblico.

L'elenco degli eventi di rischio si è arricchito anche esaminando i contenuti dei report dei controlli interni, redatti nel periodo nel quale era in corso il raggiungimento degli obiettivi e non all'inizio ed alla fine del processo della performance. Il controllo costante del grado di raggiungimento degli obiettivi, infatti, ha permesso di conoscere per tempo le eventuali difficoltà consentendo all'amministrazione di apportare i dovuti correttivi.

Nell'allegato A) del Piano si è tenuto conto della fase di identificazione del rischio, presidiando, in particolare, i procedimenti legati alla gestione del personale.

L'ANALISI DEL RISCHIO

L'analisi del rischio consente di approfondire le modalità di accadimento degli eventi rischiosi una volta individuati, in modo da poter procedere a valutare il livello di esposizione al rischio del processo o della fase di esso.

L'allegato A) del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione contiene l'analisi della cause degli eventi rischiosi una volta individuati; la comprensione del perché un evento si verifica ha permesso di individuare e programmare le misure di prevenzione più efficaci a presidio della buona amministrazione. L'esame delle cause del verificarsi degli eventi di rischio ha facilitato anche l'individuazione degli episodi più rilevanti, consentendo di affermare in modo consapevole il livello di esposizione a rischio dei processi.

Individuare la causa del manifestarsi di un evento rischioso significa associare al rischio un fattore esterno od interno all'organizzazione dell'amministrazione che ha determinato l'evento. Il risultato di questa operazione ermeneutica può essere utilizzato sia come parametro a cui ancorare la valutazione della probabilità di accadimento dell'evento rischioso, sia come leva su cui operare al fine di prevenire l'evento rischioso.

Le circostanze che hanno determinato o facilitato l'accadimento di un evento di rischio sono riconducibili a fattori interni ed a fattori esterni: da un lato i comportamenti delle risorse umane, dall'altro, con riferimento all'attività della magistratura contabile, l'emanazione di una nuova normativa.

L'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione, a titolo esemplificativo, individua tra le circostanze che favoriscono o determinano il verificarsi di eventi di rischio:

- la mancata attivazione all'interno dell'organizzazione dell'ente di un sistema di controlli interni, o, anche, il cattivo funzionamento del sistema dei controlli interni;
- la mancanza di trasparenza;
- l'eccessiva regolamentazione, complessità e la scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- l'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- la scarsa responsabilizzazione interna;
- l'inadeguatezza o l'assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- l'inadeguatezza della diffusione della cultura della legalità;
- la mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione con conseguenziale ingerenza tra attività di programmazione e controllo, di competenza degli organi politici, ed attività di gestione, di esclusiva competenza degli organi burocratici.

Tra queste circostanze individuate, oltre quanto di seguito viene indicato, il Piano segnala l'esistenza, in particolare, dell'ipotesi dell'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto. Stante le prossime elezioni amministrative si è deciso di rinviare di pochi mesi la definitiva ristrutturazione dell'organizzazione dell'ente, attraverso la quale mitigare il rischio legato all'ipotesi descritta, assegnando le responsabilità dei procedimenti anche tramite l'applicazione della misura di prevenzione della rotazione del personale.

Con riferimento alle altre circostanze individuate a titolo esemplificativo dal Piano Nazionale Anticorruzione, si segnala che nel Comune di Ascoli Piceno:

- il sistema di controlli interni funziona in modo adeguato, sebbene esso paghi la carenza di personale assegnato, con il corollario di inevitabili ritardi nella comunicazione degli esiti. Si prevede, pertanto, l'assegnazione di una risorsa umana a tale servizio, in modo da potere garantire la comunicazione degli esiti in modo tempestivo.
- il tema della trasparenza deve essere adeguato ai temi della privacy, trascurati ad oggi.
- l'assetto organizzativo dell'ente paga spesso una regolamentazione interna dell'azione amministrativa datata nel tempo. L'allegato A) del piano segnala la necessità di regolamentare o di attualizzare le norme interne esistenti.
- il personale risulta adeguatamente responsabilizzato, anche attraverso un uso corretto degli strumenti contrattuali decentrati previsti dai contratti nazionali.
- il personale addetto ai processi risulta particolarmente competente ed adeguato a portali a termine, anche grazie ad una costante attività di formazione che l'ente pone in essere da tempo, attraverso un "piano della formazione" che il Segretario Generale struttura ogni anno sentendo le esigenze di tutti i dirigenti interessati.
- la cultura della legalità è diffusa in modo sufficientemente adeguato.
- non si sono riscontrati particolari casi di ingerenza tra l'attività di programmazione e controllo, di competenza degli organi politici, ed attività di gestione, di esclusiva competenza degli organi burocratici.

LA PONDERAZIONE DEL RISCHIO

Il Piano Nazionale Anticorruzione definisce questa fase come quella necessaria per "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione".

In seguito all'individuazione dell'evento di rischio ed alla determinazione della causa che lo può determinare si è proceduto all'esame della probabilità che quell'evento si verifichi ed allo studio dell'impatto sull'amministrazione a seguito del verificarsi dello stesso. È stata una fase strumentale necessaria per

procedere successivamente alla trattazione del rischio per capire come devono essere gestite le probabilità che l'evento di rischio si realizzi: il Piano ha coordinato l'attuazione degli strumenti di prevenzione tarandoli rispetto al grado di esposizione delle aree ai fenomeni corruttivi. Il risultato è esposto nell'allegato A).

La ponderazione del rischio è stata effettuata in due differenti direzioni: si è studiato la probabilità che un evento si realizzi, nonché l'impatto che esso può avere una volta verificatosi. Sono stati oggetto di attenzione particolare nel Piano quegli eventi di rischio caratterizzati da alta probabilità e da alto impatto; al contrario, sono stati tralasciati gli eventi con una bassa probabilità di verificarsi e con un impatto minore.

In altre parole, la ponderazione del rischio ha consentito di evidenziare nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il confronto tra l'attività dell'amministrazione, la struttura dell'organizzazione e gli obiettivi prefissati.

La valutazione inerente la probabilità che un evento di rischio possa accadere nel tempo, ripetendosi, richiede la conoscenza della causa dell'evento di rischio ed al contempo impone l'analisi del rapporto che intercorre tra la causa e l'evento.

È opportuno ricorrere ad una valutazione di tipo quantitativo ove sono disponibili dei dati storici: più volte un evento si è manifestato più è probabile che esso continui ad accadere in mancanza di misure di prevenzione. In assenza di dati storici o in presenza di dati non attendibili è necessario fare affidamento su un sistema di valutazione soggettivo, basato sulla conoscenza dei fatti e delle situazioni che incidono sul rischio, in modo da ridurre l'elemento dell'arbitrarietà.

Se si prende in esame il fenomeno della corruzione, caratterizzato spesso dalla mancanza di rilevazione, la considerazione di quante volte è accaduto in passato non può incidere su una valutazione inerente la possibilità che si verifichi in futuro; diversamente non si sottoporrebbero a trattamento del rischio processi o fasi di un processo per i quali l'evento di rischio è frequente.

Il Piano Nazionale Anticorruzione quando esamina la probabilità che un evento di rischio si possa verificare individua la presenza dei seguenti fattori tra le caratteristiche dei processi:

- la discrezionalità inerente la decisione circa l'assunzione del provvedimento finale del procedimento o la discrezionalità in ordine al contenuto dello stesso;
- la rilevanza esterna del provvedimento finale da adottare;
- la complessità del processo e, quindi, dei singoli atti da adottare;
- la frazionabilità del processo e dell'atto finale dello stesso in più atti;
- l'efficacia del sistema dei controlli interni così come strutturato all'interno dell'organizzazione dell'ente.

Ugualmente il Piano, per quanto riguarda il momento del calcolo dell'impatto che può avere sull'amministrazione l'evento rischio una volta verificatosi, rappresenta i seguenti indici:

- l'impatto organizzativo;
- l'impatto economico;
- l'impatto reputazionale;
- l'impatto organizzativo;
- l'impatto economico e sull'immagine.

I risultati cui si giunge attraverso questa delicata fase di analisi ha condizionato quella successiva del trattamento del rischio in quanto, in assenza di rischio o alla presenza di un livello basso di rischio si è deciso di non esporre l'evento al trattamento che consente di presidiare la buona amministrazione ed ostacolare la diffusione di fenomeni di corruzione.

Al fine di non sottovalutare l'accadimento dell'evento rischioso, anche alla presenza di una ponderazione poco rilevante, il Piano Triennale si è ispirato al principio della prudenza che vorrebbe che fossero sottoposti al trattamento del rischio un ampio numero di processi.

Il flusso continuo del processo di risk management, se correttamente portato avanti nel tempo, può evidenziare che un determinato evento rischioso è caratterizzato da una ponderazione che descrive un basso livello del rischio stesso a causa dei presidi che nel corso degli anni gli aggiornamenti al Piano hanno costruito e programmato proprio per ostacolare il verificarsi dello stesso evento.

È di tutta evidenza che in questi casi non è stato necessario sottoporre l'evento ad alcun ulteriore trattamento del rischio.

I risultati dell'attività descritta sono riportati nell'allegato A), ottenuti attraverso l'individuazione dei fattori elencati in precedenza fra le caratteristiche dei processi esaminati.

TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio, come già affermato, è quella tesa ad individuare i presidi più idonei a prevenire i rischi.

Nell'allegato A) sono state inserite e previste le misure di prevenzione a presidio della probabilità che l'evento rischio si verifichi in modo tale che esse siano adeguatamente:

- progettate;
- sostenibili;
- verificabili.

IDENTIFICAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE

L'identificazione delle misure tese alla mitigazione del rischio ha tenuto conto di tre fattori determinanti gli eventi rischio: la motivazione che attiene alla sfera individuale e culturale di chi agisce, l'opportunità che è inerente alle situazioni favorevoli al rischio come, ad esempio, la carenza di un sistema di controllo interno o la disfunzione di un sistema organizzativo e l'incentivo o il vantaggio che può derivare dall'accadimento dell'evento rischio. Questo sistema utilizzato è chiamato il "triangolo della frode".

È di tutta evidenza che il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione deve identificare e programmare un sistema di misure di prevenzione che va ad arginare il descritto triangolo, incidendo su uno dei tre fattori: la motivazione, l'opportunità o l'incentivo, ricostruendoli come tre fattori da analizzare: il fattore umano, la cultura organizzativa e la cultura sociale.

Nella predisposizione dell'allegato A), dove sono analiticamente indicate le misure di prevenzione poste a presidio della buona amministrazione nei processi dell'ente, si è tenuto conto dell'impatto della singola misura sui tre fattori, quello umano, caratterizzato dalla motivazione, quello organizzativo sul quale incide l'opportunità, quello sociale che influenza l'incentivo o il vantaggio che potrebbe derivare dall'accadimento del rischio.

L'allegato A) ha tenuto conto delle diverse finalità sottese alla tipologia di misura posta a presidio dell'accadimento del rischio; sono state previste:

- misure finalizzate alla determinazione e definizione dell'integrità: è stata prevista un'implementazione dell'attuazione e della verifica dei codici etici di condotta, così come è stato esteso il tema della disciplina del conflitto di interesse;
- misure finalizzate all'orientamento: è stata prevista un'implementazione del piano della formazione, prevedendo, non solo un programma di formazione di interesse orizzontale di competenza generalizzata all'interno dei settori, ma anche un programma di formazione "settorializzato" caratterizzato da un interesse verticale delle risorse umane assegnate al settore, in modo da che favorire la formazione e la diffusione della cultura dell'integrità;

- le misure finalizzate al monitoraggio: è stata prevista un'implementazione del piano dei controlli interni, da estendere anche ai procedimenti che interessano la materia della “ricostruzione post terremoto”, così come è previsto un rafforzamento del sistema dei controlli interni attraverso l'individuazione di una risorsa umana preposta;
- le misure di enforcement: sono state previste attività di indagine al fine di verificare il mancato rispetto dei termini procedurali previsti per l'assunzione del provvedimento finale, insieme alle relative sanzioni.

Il Piano Nazionale Anticorruzione distingue tra misure di prevenzione a carattere generale e le misure di prevenzione specifiche: le prime si caratterizzano perché incidono sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione impattando in modo trasversale sull'organizzazione dell'intera amministrazione; le seconde, invece, incidono su problematiche singole e specifiche emerse nel corso dell'analisi del rischio.

Le misure di prevenzione a carattere generale sono connotate dall'elemento organizzativo secondo un modello a rete che incide sull'organizzazione dell'ente attraverso l'individuazione di risorse strumentali, economiche e di risorse umane, oltre che di obiettivi e responsabilità.

L'aggiornamento 2015 al Piano nazionale Anticorruzione individua le tipologie principali di misure di prevenzione indipendentemente dal loro carattere generale o specifico:

- misure di controllo: possono incidere sull'intero sistema organizzativo dell'ente. Il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione, una volta esaminato il livello di presidio già esistente all'interno dell'ente, si è limitato ad implementare le forme di controllo presenti all'interno di una amministrazione in quanto esse rappresentano il primo baluardo di prevenzione dell'accadimento dell'evento rischio. Il sistema di controllo è stato esteso oltre i confini che sono resi obbligatori dalle norme esistenti, selezionando le attività di controllo ritenute maggiormente significative alla luce della distinzione tra tipologie di controllo di tipo preventivo ed il controllo ex post. Entrambe le forme di controllo esercitano una importante funzione di presidio alla buona amministrazione, ma è di tutta evidenza che i controlli preventivi, se ben definiti, correttamente implementati, diffusi e conosciuti hanno una forte valenza deterrente in quanto intervengono direttamente sulla causa che determina il verificarsi dell'evento rischio. Le tipologie di controllo ex post hanno ugualmente un effetto deterrente in quanto anche la consapevolezza di potere essere scoperti rappresenta un presidio alla buona amministrazione. L'allegato A) al piano evidenzia il rafforzamento e l'implementazione delle forme di controllo, sia preventivo, sia successivo.
- misure di trasparenza: incidono su tutta l'organizzazione dell'ente. l'attuazione del principio della trasparenza rappresenta uno dei pilastri individuati dal legislatore per prevenire possibili fenomeni corruttivi; in tal senso è stato emanato il Decreto Legislativo 33/2013 finalizzato a riordinare gli obblighi di trasparenza che ogni amministrazione è tenuta a rispettare. Ai sensi della normativa

vigente, ogni amministrazione è tenuta ad adottare, in allegato al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno, un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, che indica le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità; il Piano Nazionale Anticorruzione identifica il tema della trasparenza tra le misure di prevenzione imprescindibili di cui il Piano Triennale si deve dotare. Il Piano Triennale della Trasparenza, inizialmente previsto come Piano autonomo, è disegnato come una costola del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, in mancanza del quale il documento stesso non potrà essere valutato come diligentemente approvato. Il Piano della Trasparenza descritto nella parte quarta del presente documento definisce le misure, i modi e le iniziative volte all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

- misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento: la programmazione di questa misura deve tendere ad implementare in modo adeguato la diffusione della cultura della legalità, la cui mancanza è ritenuta dall'Autorità Nazionale Anticorruzione causa trasversale del rischio corruzione. L'allegato A) del Piano prevede azioni volte a formare il personale dell'ente in tale senso, oltre a sancire la necessità di standardizzare procedimenti amministrativi e relativi atti finali.
- misure di regolamentazione: la programmazione di questa misura di prevenzione nel Piano deve garantire il risultato di eliminare l'eccessiva regolamentazione, la complessità e la scarsa chiarezza della normativa di riferimento, ritenuta dall'Autorità Nazionale Anticorruzione una causa trasversale del rischio corruzione. L'allegato A) del Piano sancisce l'obbligo di adeguare i regolamenti dell'ente esistenti, a partire da quelli ultra datati, già oggetto di segnalazione ad opera del Segretario Generale.
- misure di semplificazione dell'organizzazione/riduzione dei livelli/riduzione del numero degli uffici: è una misura di prevenzione di carattere certamente generale che tende per sua natura ad incidere su tutta l'organizzazione dell'ente. È strettamente connessa a quanto sostiene l'Autorità Nazionale Anticorruzione in tema di riorganizzazione: l'Autorità, infatti, insiste molto sulla stretta connessione che deve caratterizzare le misure di prevenzione ed eventuali processi di riorganizzazione interni dell'ente. Le misure di prevenzione alla corruzione, infatti, "hanno un contenuto organizzativo" necessariamente, perché esse prevedono interventi relativi al modo di svolgere l'attività nell'ambito dell'intera amministrazione. La stessa Autorità invita a pensare alla necessità di riorganizzare la macchina organizzativa dell'ente se non interi uffici, con redistribuzione delle competenze oppure anche singoli processi/procedimenti, allo scopo di "ridurre le condizioni operative che favoriscono la corruzione". Il compito sostanziale dell'azione anticorruptiva è prevedere misure volte ad assicurare le condizioni organizzative che consentono scelte imparziali, nonché ridurre i casi di interferenza di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale. L'Autorità precisa che "se non si cura

l'imparzialità fin dall'organizzazione, l'attività amministrativa o comunque lo svolgimento di attività di pubblico interesse, pur legittimi dal punto di vista formale, possono essere il frutto di un pressione corruttiva". Il presente Piano ritiene questa misura di prevenzione caratterizzata da una straordinaria importanza in quanto l'organizzazione dell'ente è stata ritenuta eccessivamente frazionata e complessa, condizionata da una eccessiva frammentazione delle competenze in più settori, tale da potere affermare il brocardo "tutti sono responsabili, nessuno è responsabile". Stante la prossima tornata elettorale amministrativa si suggerisce di predisporre una nuova e differente organizzazione dell'ente in seguito all'insediamento dei nuovi organi comunali eletti. La nuova struttura dovrà essere caratterizzata da un'organizzazione di tipo orizzontale, fondata sul criterio della concentrazione delle competenze in un unico settore evitando così la dispersione di energie umane e risorse strumentali in differenti direzioni, con il risultato di avere anche differenti soluzioni a problematiche simili.

- misure di semplificazione di processi/procedimenti: valgono le considerazioni esposte per la precedente misura di prevenzione. La nuova organizzazione dell'ente, rinviata all'insediamento della nuova amministrazione, dovrà garantire l'applicazione concreta del tema della semplificazione dei processi.
- misure di formazione: i Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione hanno interpretato questa misura di prevenzione, ritenuta dal Piano Nazionale come obbligatoria, da programmare in considerazione della quantità di risorse umane da formare per ciascun anno. Tuttavia è opportuno rilevare che i Piani Triennali dovrebbero definire percorsi ed iniziative formative differenziate in relazione ai ruoli rivestiti dai soggetti da formare sia all'interno dell'organizzazione dell'ente, sia all'interno del sistema di prevenzione del rischio di corruzione. Solo in questo modo la misura di prevenzione fondata sull'obbligo formativo del personale può essere programmata come reale e concreto presidio della buona amministrazione. Un conto è programmare di formare il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, altro conto è la previsione di formare i preposti eventualmente individuati dal Responsabile, altro ancora è organizzare la formazione dei dirigenti o del personale apicale chiamato a partecipare al sistema di prevenzione del rischio anche solo perché destinatario dell'attuazione della misura di prevenzione posta a presidio. È di tutta evidenza che le esigenze formative dovranno essere differenziate sia per contenuti sia per livello di approfondimento. In ossequio alle indicazioni dei Piani Nazionali, l'allegato A) evidenzia la necessità che il Piano di formazione garantisca iniziative formative differenziate in relazione ai ruoli rivestiti dai soggetti da formare sia all'interno dell'organizzazione dell'ente, sia all'interno del sistema di prevenzione del rischio di corruzione. In tale senso la misura di prevenzione impone al responsabile del piano della formazione di prevedere sia un'attività formativa di tipo orizzontale di interesse di tutti i settori dell'ente, sia una programmazione formativa di tipo verticale. È di tutta evidenza che la misura di

prevenzione impone la formazione non solo sui temi amministrativi dell'ente al fine di diffondere la cultura della conoscenza posta a presidio della legittimità degli atti amministrativi, ma anche su temi tipici della prevenzione della corruzione, al fine di diffondere la cultura della legalità dell'azione amministrativa.

- misure di sensibilizzazione e partecipazione: il Piano Nazionale Anticorruzione suggerisce di programmare tra gli strumenti a presidio della buona amministrazione l'adozione di specifiche misure finalizzate a incentivare il confronto ed il dialogo tra l'Amministrazione ed i soggetti esterni; l'implementazione della promozione di azioni di sensibilizzazione e di rapporti con la società civile spinge la cittadinanza alla promozione della cultura della legalità. L'allegato A) del Piano evidenzia la volontà dell'amministrazione di implementare tali iniziative.
- misure di rotazione: è una misura di prevenzione inizialmente intesa tra quelle generali, successivamente ricondotta dalla stessa interpretazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione come una misura di prevenzione che deve incidere, salvo che nelle grandi amministrazioni, su situazioni specifiche tendenti ad evitare l'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto. Anche la programmazione di questa misura di prevenzione deve garantire scelte imparziali, nonché la riduzione dei casi di interferenza di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale. In tale senso nella programmazione della rotazione occorrerà tenere conto della valutazione della performance tesa a garantire il buon andamento della pubblica amministrazione. Come già anticipato, il Piano segnala l'esistenza, in particolare, dell'ipotesi dell'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto. Stante le prossime elezioni amministrative si è deciso di rinviare di pochi mesi la definitiva ristrutturazione dell'organizzazione dell'ente, attraverso la quale mitigare il rischio legato all'ipotesi descritta, assegnando le responsabilità dei procedimenti anche tramite l'applicazione della misura di prevenzione della rotazione del personale.
- misure di segnalazione e protezione: la programmazione della misura tende a diffondere la cultura della legalità anche attraverso la diffusione e la tutela delle segnalazioni di anomalie che interessano processi dell'amministrazione o fasi di essa. La misura deve essere finalizzata a tutelare il segnalatore ed a non farlo sentire un corpo estraneo nell'organizzazione dell'amministrazione cui appartiene: i dipendenti pubblici vengono descritti come "vedette civiche". La segnalazione non è anonima ma bensì riservata attraverso la codifica nel Piano dei criteri per identificare il segnalante e per separare il contenuto della segnalazione con i relativi dati identificativi. L'allegato A) segnala come la misura di prevenzione è già in essere nel sistema organizzativo dell'ente e, sebbene, non utilizzata, si è ritenuto che, per come strutturata, garantisca bene la finalità per la quale essa è stata prevista.

- misure di disciplina del conflitto di interessi: è una misura di prevenzione che incide sul comportamento non regolare del personale dipendente e degli amministratori, nonché di tutti i soggetti che a vario titolo interagiscono o hanno intrattenuto rapporti con la pubblica amministrazione. L'allegato A) implementa l'applicazione della misura già in uso nell'organizzazione dell'ente con buoni risultati.

Le misure di prevenzione descritte nell'allegato A) sono caratterizzate da tre elementi in mancanza dei quali la natura preventiva della misura viene meno o si attenua, perdendo il carattere della concretezza.

In primo luogo, le misure di prevenzione individuate sono in grado di produrre effetti nel senso della neutralizzazione delle cause di rischio; in quest'ottica, l'identificazione della singola misura di prevenzione ha presupposto la conoscenza della causa dell'evento rischio. Solo se la misura di prevenzione viene individuata alla luce delle cause che possono determinare l'accadimento dell'evento rischio è possibile ritenere che essa possa incidere neutralizzandone le cause o abbattendone la possibilità che la causa si manifesti.

In secondo luogo, le misure di prevenzione individuate presentano i requisiti della sostenibilità economica ed organizzativa. Identificare misure di prevenzione all'interno del documento non strettamente collegate alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni interessate, avrebbe comportato l'approvazione di un Piano Triennale astratto ed irrealizzabile. L'allegato A) ha individuato ed ha programmato la singola misura di prevenzione anche attraverso la previsione di risorse strumentali, umane ed economiche per renderle attuabili, in quanto solo in tale modo la misura è resa compatibile con le risorse economiche ed organizzative dell'ente.

Infine, le misure di prevenzione individuate nel Piano sono state calate nel contesto organizzativo dell'ente, rendendole armoniche con il contesto.

L'allegato A) presenta una scheda per ogni singola misura di prevenzione individuata che contenga la descrizione della misura, l'individuazione delle risorse strumentali, umane ed economiche necessarie per l'attuazione, gli obiettivi da raggiungere, le eventuali scadenze temporali legate alle diverse fasi di monitoraggio e controllo a step. La responsabilizzazione della misura di prevenzione è stata garantita attraverso l'apposizione, sulla scheda descrittiva della misura, della firma di chi ha proposto la misura, di chi l'ha ricevuta, di chi la prende in carico ai fini dell'attuazione.

PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE E MONITORAGGIO

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione non si è limitato ad individuare le misure di prevenzione da porre a presidio dell'accadimento dell'evento corruttivo così come valutato e ponderato nella fase di gestione del rischio; il documento ha adeguatamente programmato le misure dopo averle individuate in funzione dei risultati ottenuti grazie alla gestione del rischio.

Il Piano Nazionale Anticorruzione, anche grazie all'aggiornamento del 2015, ritiene che la programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del piano triennale della prevenzione della corruzione.

Programmare le misure di prevenzione significa indicare per ciascuna misura individuata:

- la tempistica;
- i responsabili;
- gli indicatori di monitoraggio ed i risultati attesi.

Indicare la tempistica della misura di prevenzione individuata a presidio del verificarsi dell'evento rischio significa procedimentalizzare le attività, indicando le singole fasi necessarie per garantire che la misura sia attuata e permettendo così di scadenze l'adozione della misura. È di tutta evidenza che un'adeguata esplicitazione delle fasi con cui l'amministrazione vuole porre in essere la misura faciliterà il monitoraggio nel tempo della stessa ad opera del responsabile della prevenzione della corruzione.

L'individuazione dei responsabili della misura è garantita attraverso l'identificazione degli uffici o delle strutture destinati ad attuarla: è opportuno constatare che, se la misura di prevenzione deve essere attuata in più fasi, è possibile che ciascuna fase abbia un ufficio responsabile diverso.

La previsione nel Piano Triennale della prevenzione della corruzione è funzionale a responsabilizzare tutta la struttura organizzativa catalizzandone l'attenzione alla realizzazione della stessa.

La responsabilizzazione della misura di prevenzione, così come individuata nel Piano Triennale, è stata garantita, in un'ottica formale, attraverso la predisposizione di una scheda per ciascuna misura ove saranno apposte le firme di chi propone la misura, di chi l'ha ricevuta e di chi l'ha presa in carico.

Gli indicatori di monitoraggio ed i risultati attesi da prevedere nel Piano Triennale attraverso la programmazione della misura di prevenzione sono funzionali a rendere valutabili le misure individuate a presidio dell'accadimento del rischio. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione si deve dotare di uno strumento di controllo e monitoraggio dell'effettiva attuazione delle misure. La previsione dei risultati attesi e degli indicatori di monitoraggio agevolano l'attività di controllo da porre in essere in funzione della previsione del nuovo Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione: l'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione sancisce che nel nuovo documento devono essere "riportati i risultati del monitoraggio effettuato rispetto alle misure previste nei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione precedenti".

È auspicabile che l'attività di monitoraggio non si risolva in una mera attività di controllo inerente l'attuazione delle misure di prevenzione: il sistema di monitoraggio e controllo deve essere orientato in senso direzionale e consentire, pertanto, di prevedere azioni correttive in presenza di scostamenti dai risultati intermedi attesi. A tale fine il sistema deve prevedere più interventi di monitoraggio e controllo nelle fasi di attuazione delle misure di prevenzione, in modo da poter intervenire in caso di risultati disattesi rispetto alle iniziali previsioni. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione si dovrà preoccupare di esplicitare le ragioni della mancata attuazione di una misura di prevenzione prevista o della mancata attuazione delle azioni correttive.

In tale ottica si potrà bene intendere come la struttura organizzativa dell'ente non può prescindere da un'approfondita coerenza tra il contenuto del Piano Triennale e le previsioni del Piano della Performance.

L'integrazione tra i due piani deve avvenire in una duplice visione. In primo luogo è doveroso rappresentare che la diffusione in un contesto organizzativo delle politiche di performance contribuisce alla creazione di un clima organizzativo volto a favorire la prevenzione della corruzione. Caratterizzare la macchina organizzativa di un ente attraverso la previsione e l'attuazione del ciclo della performance consente di ridurre il rischio corruzione perché facilita il presidio posto a garanzia della buona amministrazione consistente nel controllo dei procedimenti in essere all'interno dell'ente.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è un documento con carattere di programmazione e di organizzazione: in quanto tale deve essere coordinato con tutti gli altri piani presenti nell'ente con le medesime finalità. In particolare, si rappresenta la stretta necessità di coordinare detto Piano con il Piano delle Performance in modo da coordinare le azioni amministrative previste in tema di previsione di misure di prevenzione con gli obiettivi dirigenziali e le iniziative incentivanti la performance. È opportuno, pertanto, che le misure di prevenzione della corruzione così come individuate e programmate devono essere tradotte, sempre, in obiettivi organizzativi ed individuali assegnati agli uffici e ai loro dirigenti. Ciò agevola l'individuazione di misure ben definite in termini di obiettivi, le rende più efficaci e verificabili e conferma la piena coerenza tra misure anticorruzione e perseguimento della funzionalità amministrativa.

ESAME DI ALCUNE SINGOLE MISURE DI PREVENZIONE

La rotazione del personale

La rotazione è una tra le diverse misure che le Amministrazioni hanno a disposizione in materia di prevenzione della corruzione.

La rotazione del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, co. 5, lett. b) della l. 190/2012, ai sensi del quale le pubbliche amministrazioni devono definire e trasmettere all'ANAC *«procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari»*.

Inoltre, secondo quanto disposto dall'art. 1, co. 10, lett. b) della l. 190/2012, il Responsabile della prevenzione della corruzione deve verificare, d'intesa con il dirigente competente, *«l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione»*.

Questo tipo di rotazione, c.d. "ordinaria" è stata inserita dal legislatore come una delle misure organizzative generali a efficacia preventiva che può essere utilizzata nei confronti di coloro che operano in settori particolarmente esposti alla corruzione.

La rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

La ratio alla base della norma è quella di evitare che un soggetto sfrutti un potere o una conoscenza acquisita per ottenere un vantaggio illecito.

La rotazione del personale assegnato alle aree a rischio è considerata una misura fondamentale che il Piano Nazionale Anticorruzione individua e motiva ritenendo che: "l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione".

L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

La rotazione tuttavia rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire da un lato alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore, elevando il livello di professionalità dello stesso in relazione alle capacità potenziali e future, e dall'altro ad

elevare le capacità professionali complessive dell'Amministrazione, senza che ciò determini inefficienze e malfunzionamenti.

Con l'attuazione della rotazione, pertanto, si possono determinare effetti positivi sia a favore dell'Amministrazione sia a favore del dipendente al quale si offre l'opportunità di accumulare esperienze in ambiti diversi, perfezionando le proprie capacità e occasioni di progresso nella carriera.

Per le considerazioni di cui sopra, la rotazione viene considerata uno strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane.

Il Piano segnala l'esistenza, in particolare, dell'ipotesi dell'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto.

Alla fine dell'anno 2018, l'Amministrazione, con la deliberazione di G.C. n. 268 del 03/12/2018, ha approvato la nuova struttura organizzativa dell'Ente intervenendo sulle competenze dei singoli settori e riorganizzando internamente alcuni singoli settori e servizi dell'Ente.

Il Piano ha, tuttavia, rinviato l'applicazione della misura all'organizzazione della macchina comunale che seguirà l'insediamento della nuova amministrazione, in modo tale da non caratterizzare la chiusura dei procedimenti in essere nella delicata fase che precede le elezioni amministrative. Si è deciso di rinviare di pochi mesi la definitiva ristrutturazione dell'organizzazione dell'ente, attraverso la quale mitigare il rischio legato all'ipotesi descritta, assegnando le responsabilità dei procedimenti anche tramite l'applicazione della misura di prevenzione della rotazione del personale.

La tutela del whistleblower

L'articolo 1, comma 51 della L. 190/2012 ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del decreto legislativo n. 165 del 2001, l'articolo 54 bis, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", il c.d. whistleblower, inserendo, tra le misure obbligatorie di prevenzione del rischio, anche la tutela del dipendente che segnala situazioni di illecito, tra i quali, i casi di corruzione.

Funzione primaria della segnalazione è quella di portare all'attenzione dell'organismo preposto i possibili rischi di illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza, tra i quali i casi di corruzione: la segnalazione è quindi prima di tutto uno strumento preventivo.

Solo se la segnalazione risulti sufficientemente qualificata e completa, potrà essere verificata tempestivamente e con facilità, portando in caso di effettivo rischio o illecito all'avviamento di procedimenti disciplinari.

Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza.

La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente.

Le segnalazioni possono essere presentate dai dipendenti anche in formato cartaceo, a mezzo del servizio postale o tramite posta interna: in entrambi i casi sulla busta dovrà essere apposta la seguente dicitura “Segnalazione al Responsabile della Prevenzione della corruzione – Riservata personale”; per le segnalazioni in formato cartaceo potrà essere utilizzato l’apposito modulo reperibile nella Intranet del Comune sulla apposita pagina Web o anche un formato diverso, purché contenente gli elementi essenziali indicati nel modulo suddetto.

Tali segnalazioni dovranno essere protocollate in modalità “Privacy” ed assegnate esclusivamente al Responsabile della Prevenzione della corruzione.

Le segnalazioni dei cittadini dovranno essere protocollate e assegnate con le medesime modalità di cui al precedente periodo.

L’Amministrazione si è dotata nell’anno 2018 di un sistema informatico attraverso il quale il dipendente può segnalare le irregolarità riscontrate rimanendo anonimo.

Il 15 gennaio 2019 il Presidente dell’ANAC, Raffaele Cantone, ha comunicato che l’Autorità ha reso disponibile, in formato “open source”, un software per acquisire e gestire le segnalazioni di illeciti da parte di pubblici dipendenti assicurando la riservatezza della identità del denunciante.

Considerata la gratuità del software, per l’anno 2019, si ritiene opportuno installare il suddetto applicativo, anziché provvedere attraverso fornitori privati, come in precedenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione rende conto, con modalità tali da garantire comunque la riservatezza dell’identità del segnalante, del numero di segnalazioni ricevute e del loro stato di avanzamento all’interno della relazione annuale di cui all’art. 1, co. 14, della legge 190/2012.

La formazione

La Legge n. 190/2012 e il D.Lgs. n. 165/2001 impegnano le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione poiché volta a consentire a tutto il personale dipendente, e quindi non solo a coloro che sono chiamati a ricoprire posizioni dirigenziali, di sapere prevenire, gestire o evitare il manifestarsi di fenomeni corruttivi anche nel quotidiano svolgersi dell’attività amministrativa.

L’attuazione della presente misura implica di progettare ed erogare “formazione” anche a favore di quelle persone che, all’interno dell’amministrazione, sono state individuate come formatori.

In particolare, l’applicazione della misura si sostanzierà:

- nell’attività di formazione e sensibilizzazione alla conoscenza dei contenuti del presente PTPC;
- all’analisi dei fabbisogni formativi e nella macro-progettazione dell’attività formativa da erogare (definizione di massima degli obiettivi e dei contenuti della formazione in linea con gli obiettivi e le esigenze organizzative e, in aggiunta, individuazione dei soggetti destinatari);
- nella redazione del Piano di Formazione (contenuti specifici, giornate di formazione, ecc....);

- nell'erogazione della formazione prevista.

In linea con quanto prescritto dalla L. 190/2012, l'Amministrazione Comunale programmerà la realizzazione di percorsi formativi, strutturati sui due livelli suggeriti dal Piano Nazionale Anticorruzione:

a) livello specifico, rivolto al Responsabile della prevenzione, ai referenti e ai funzionari addetti alle aree a rischio;

b) livello generale, rivolto a tutti i dipendenti avente ad oggetto l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale).

Fatte salve le iniziative che risultassero di immediate necessità, sulla base delle valutazioni del Responsabile della Prevenzione, le concrete modalità e articolazioni, saranno definite dal Piano triennale della formazione, da approvarsi entro il 28 febbraio, dietro proposta, per gli aspetti concernenti questa materia, dallo stesso Responsabile.

In tale ottica, pertanto, l'ente approva ogni anno un piano formativo finalizzato a diffondere la conoscenza della legge della sua applicazione.

Per l'anno 2018 la formazione ha riguardato i seguenti temi, secondo il piano di formazione approvato con delibera di Giunta n. 138 del 19/06/2018:

N	ARGOMENTO	DESTINATARI	DATA
1	Anticorruzione	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte professionalità, Responsabili servizio, personale interessato indicato dal Dirigente competente.	martedì 27/02/2018
2	Trasparenza	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte professionalità, Responsabili servizio, personale interessato indicato dal Dirigente competente.	martedì 06/03/2018
3	Ruoli e responsabilità della struttura organizzativa	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte professionalità, Responsabili servizio, personale interessato indicato dal Dirigente competente.	venerdì 16/03/2018
4	La riforma del procedimento disciplinare e la relativa gestione: competenze, termini ed adempimenti	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte professionalità, Responsabili servizio, personale interessato indicato dal Dirigente competente.	venerdì 23/03/2018
5	Le principali novità a seguito	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte	venerdì

	dell'aggiornamento della linea guida ANAC n. 4 in materia di affidamenti sottosoglia	professionalità, Responsabili servizio, personale interessato indicato dal Dirigente competente.	13/04/2018
6	Codice contratti. Tipologie di affidamento.	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte professionalità, Responsabili servizio, personale interessato indicato dal Dirigente competente.	martedì 25/09/2018
7	Amministrazione digitale: aspetti giuridici, organizzativi e tecnici.	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte professionalità, Responsabili servizio, personale interessato indicato dal Dirigente competente.	giovedì 27/09/2018
8	Aggiornamento linee guida ANAC. MEPA, strumenti MEPA.	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte professionalità, Responsabili servizio, personale interessato indicato dal Dirigente competente.	giovedì 04/10/2018
9	Firma elettronica: fondamento normativo, tipologie di firma elettronica, qualificata e digitale, documento informatico, esempi pratici	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte professionalità, Responsabili servizio, personale interessato indicato dal Dirigente competente.	giovedì 11/10/2018
10	Aggiornamento linee guida ANAC. MEPA, strumenti MEPA. Esempi pratici	Tutti i dipendenti	martedì 16/10/2018
11	AVCPASS. Verifica requisiti	In fase di definizione	giovedì 18/10/2018
12	Il nuovo contratto nazionale	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte professionalità, Responsabili servizio, personale interessato indicato dal Dirigente competente.	martedì 23/10/2018
13	R.U.P. Linee guide ANAC 3 e 5. Obblighi. Schede ANAC	Tutti coloro che rivestono o possono rivestire ruolo R.U.P.	giovedì 25/10/2018
1	Programmazione biennale di forniture e servizi/Servizi tecnici	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte professionalità, Responsabili servizio,	martedì

4		personale interessato indicato dal Dirigente competente.	13/11/2018
1 5	La performance, il codice di comportamento e l'applicazione delle norme anticorruzione.	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte professionalità, Responsabili servizio, personale interessato indicato dal Dirigente competente.	martedì 20/11/2018
1 6	Difesa e tutela della privacy	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte professionalità, Responsabili servizio, personale interessato indicato dal Dirigente competente.	venerdì 23/11/2018
1 7	La trasparenza amministrativa: dal segreto generalizzato all'accesso generalizzato. Aspetti, procedimenti. Il regime delle eccezioni. Aspetti organizzativi e comunicazionali. Pubblicazione proattiva e il registro degli accessi.	Dirigenti, Posizioni Organizzative, Alte professionalità, Responsabili servizio, personale interessato indicato dal Dirigente competente.	Mercoledì 05/12/2018

Nello specifico, lo scorso 27 febbraio 2018 si è tenuto in house il corso di formazione in tema anticorruzione, della durata di n. 6 ore, a cura del Prof. Santo Fabiano.

Il corso teorico-pratico è stato incentrato sul ruolo, le funzioni e le responsabilità dei dirigenti e dei dipendenti chiamati ad attuare la normativa in materia di prevenzione della corruzione e il P.T.P.C.T. del Comune di Ascoli Piceno.

Anche per l'anno 2019 è prevista la formazione riguardo il tema anticorruzione destinata ai Dirigenti, alle Posizioni Organizzative, alle Alte professionalità, ai Responsabili di servizio e al personale interessato indicato dal Dirigente competente. L'individuazione dei soggetti che erogheranno tale formazione, i contenuti, i canali e gli strumenti di erogazione e la quantificazione delle ore/giornate sono in corso di definizione.

Il codice di comportamento

Secondo quanto previsto dall'art. 54 D.Lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 1, comma 44, L. 190/2012, le amministrazioni devono adottare un codice di comportamento per mezzo del quale individuare i principi, le norme e i valori positivi al fine di assicurare la qualità dei servizi, prevenire fenomeni di corruzione e favorire il rispetto dei principi di diligenza, lealtà e imparzialità che contraddistinguono l'agire amministrativo.

Tale codice di comportamento va ad integrare e specificare le norme contenute nel “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”, di cui al DPR n. 62 del 16/04/2013.

Il codice di comportamento è una misura di prevenzione della corruzione fondamentale in quanto i principi in esso contenuti definiscono i comportamenti eticamente e legalmente adeguati nelle diverse situazioni critiche.

Il Comune di Ascoli Piceno ha approvato il Codice di comportamento dell’Ente con Delibera di Giunta Comunale n. 8 del 17.01.2014, come stabilito dal comma 44 dell’art. 1 della L. 190/2012. Ha pubblicato il Codice di comportamento dei propri dipendenti sul proprio sito web istituzionale. Ha attivato procedure per garantire la consegna personale del Codice a ciascun dipendente e l’attuazione degli adempimenti ivi previsti.

Per quanto afferisce le procedure e gli obblighi in materia di codice di comportamento e responsabilità disciplinare, si rimanda al relativo Codice.

L’obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

In virtù del nuovo art. 6 bis della legge 241/1990 e delle disposizioni previste nel Codice di Comportamento Nazionale, il dipendente è tenuto ad astenersi dal partecipare all’adozione di decisioni o ad attività (compresa la redazione di atti e pareri) che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti o gerente o dirigente. Il dipendente è tenuto ad astenersi in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

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 espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte del dipendente.

Qualora il conflitto riguardi il Dirigente la segnalazione va fatta al RPCT che valuta le iniziative da assumere. Il Dirigente o il RPCT comunica per iscritto al personale interessato la propria decisione in merito. Contestualmente copia della comunicazione viene inviata al Settore personale per l’archiviazione nel fascicolo personale dipendente ed al RPCT.

La violazione delle disposizioni, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, deve dare luogo a responsabilità disciplinare del dipendente, suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni

all'esito del relativo procedimento, oltre a costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso.

Inoltre, in conformità alle prescrizioni dell'ANAC sulle linee guida sul conflitto di interessi nei contratti, i partecipanti alle procedure di gara devono rilasciare una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, attestante l'assenza di conflitto di interessi, oltre a quella già prevista dall'articolo 6, comma 1 del DPR 62/2013.

L'attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

In virtù di quanto stabilito dall'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, così come modificato dalla L. n. 190/2012, i dipendenti dell'Ente che nel corso degli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione, non possono svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale (rapporto di lavoro autonomo o subordinato) presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'Ente svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferiti incarichi in violazione del divieto non potranno contrattare con l'amministrazione pubblica nei tre anni successivi.

Dovranno pertanto essere inseriti nei contratti di assunzione del personale e nei bandi di gara apposite clausole volte a limitare la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

Qualora sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D. Lgs. 165/2001 e nell'art. 21 del D.Lgs. 39/2013, il Dirigente che ha accertato la violazione ne dà informazione al R.P.C. affinché sia avviata una azione giudiziale diretta ad ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti o incaricati.

L'inconferibilità di incarichi dirigenziali ed incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

Nell'ambito delle disposizioni della legge n. 190/2012, in attuazione della delega prevista dall'articolo 1 comma 49 e 50, è stato emanato il Decreto Legislativo n. 39/2013, in vigore dal 4 maggio 2013, recante il titolo "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190".

Il Decreto innanzi citato prevede fattispecie di inconferibilità e incompatibilità di carattere generale che riguardano, sotto il profilo soggettivo, tutte le pubbliche amministrazioni compresi i Comuni.

Si sottolinea che, ai sensi dell'art. 17 del Decreto, gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione di quanto ivi previsto e i relativi contratti sono nulli e che, ai sensi dell'art. 19, lo svolgimento degli incarichi in

una delle situazioni di incompatibilità previste comporta la decadenza dell'incarico e la risoluzione del relativo contratto.

Più precisamente l'ambito di applicazione del D.Lgs. 39/2013 per il Comune riguarda i casi di attribuzione di incarichi amministrativi di vertice, di attribuzione di incarichi dirigenziali e di altri eventuali incarichi di competenza del Sindaco.

L'articolo 20 del medesimo decreto stabilisce al comma 1 che "all'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al presente decreto" e al comma 2 che "nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità di cui al presente decreto", prevedendo che tali dichiarazioni siano pubblicate sul sito della pubblica amministrazione che conferisce l'incarico.

Si ritiene opportuno definire le modalità procedurali volte a garantire il rispetto dell'obbligo di acquisizione delle dichiarazioni sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui all'art. 20 del D.Lgs. 39/2013 che devono essere rese dai soggetti interessati a norma degli articoli 46 e 47 e 76 del D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445.

Restano ferme le norme in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi ed incarichi di cui all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii.

Le dichiarazioni sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità e incompatibilità, effettuate ai sensi dell'art. 20, comma 1, del D.Lgs. 39/2013, devono essere presentate dall'interessato prima del provvedimento definitivo di incarico e devono essere pubblicate sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente". Alle dichiarazioni deve essere allegata l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti nonché delle eventuali condanne subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione. Per le nomine e le designazioni dei rappresentanti del Comune presso enti, aziende e istituzioni, l'acquisizione della dichiarazione e la verifica sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità o di incompatibilità viene effettuata dal dirigente responsabile dei procedimenti di nomina di competenza del Sindaco. Relativamente al conferimento degli incarichi dirigenziali, l'Organo/Servizio del Comune che conferisce l'incarico si avvale del Settore Cultura, Turismo e Risorse Umane per gli adempimenti di cui al comma 1 dell'articolo 20 del D.Lgs. n. 39/2013 per l'acquisizione della dichiarazione e la verifica sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità o di incompatibilità indicate nel D.Lgs. 39/2013 e per la successiva pubblicazione sul sito dell'Amministrazione.

Con specifico riguardo agli incarichi dirigenziali in corso, gli interessati dovranno presentare, entro il 31 dicembre di ogni anno, al Responsabile della prevenzione della corruzione la dichiarazione annuale sulla insussistenza di cause incompatibilità (art. 20, comma 2).

La dichiarazione relativa alla insussistenza di una delle cause di incompatibilità deve infatti essere effettuata dall'interessato con cadenza annuale dalla data di dichiarazione resa all'atto del conferimento dell'incarico o assunzione della carica.

Infine, si ritiene opportuno evidenziare che l'art. 35 bis del D.Lgs. 165/2001, inserito dall' art. 1, comma 46, della L. 190/2012, e l'art. 3 del D.Lgs. 39/2013 dispongono che coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del tit. II del libro secondo del codice penale (delitti contro la pubblica amministrazione):

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all' erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- c) non possono fare parte della commissione 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;
- d) non possono ricevere incarichi amministrativi di vertice o incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni.

L'applicazione delle citate disposizioni comporta in primo luogo che, qualora la nomina di commissioni di gara e di concorso o incarichi dirigenziali siano preceduti da avvisi di selezione, siano espressamente inserite negli avvisi le condizioni ostative al conferimento (precedenti penali).

Per le persone individuate, la nomina deve essere preceduta dall'accertamento dei precedenti penali mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art.46 del D.P.R. 445 del 2000 (art. 20 del D.Lgs.39 del 2013).

Attualmente, i Dirigenti presentano annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità ed incompatibilità, per incarichi esterni ed interni, di cui al suddetto decreto.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2019-2021 prevede di implementare la misura di prevenzione sancendo l'obbligatorietà di verificare la veridicità delle dichiarazioni rese, sia attraverso l'acquisizione del casellario giudiziale sia attraverso il certificato dei carichi pendenti relativo al tribunale di competenza dell'Ente oltre che di residenza del soggetto a cui si conferisce l'incarico.

La nomina del Rasa

Il Comune di Ascoli Piceno, quale stazione appaltante di contratti pubblici, è iscritta all'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), banca dati nazionale dei contratti pubblici istituita ai sensi dell'articolo 62-bis del codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Il servizio, attualmente gestito da ANAC, oltre all'iscrizione all'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), consente l'aggiornamento, almeno annuale, dei rispettivi dati identificativi, in attuazione a quanto disposto

dall'articolo 33-ter del Decreto Legge del 18 ottobre 2012 n. 179, convertito con modificazioni, dalla Legge n. 221 del 17 dicembre 2012. Al servizio può accedere il soggetto nominato dalla stazione appaltante quale Responsabile per l'Anagrafe Unica (RASA) che provvederà alla verifica ed al successivo aggiornamento delle informazioni presenti nell'AUSA. Attualmente il RASA è il Dirigente del servizio gare e contratti.

Il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali

Ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d), l. n. 190/2012, il PTPC deve rispondere all'esigenza di monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei singoli procedimenti.

L' Allegato 1 del PNA individua, fra le misure di carattere trasversale obbligatorie che il PTPC deve contenere, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali in quanto attraverso lo stesso potrebbero emergere omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

I responsabili dei settori sono obbligati a tenere costantemente monitorato il rispetto dei termini dei procedimenti rimessi ai loro settori di appartenenza, tale accorgimento ha il duplice obiettivo di evitare episodi corruttivi, ma anche di evitare danni a questo comune, posto che il rispetto dei termini potrebbe essere anche fonte di risarcimento del danno.

Il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali sarà effettuato attraverso il meccanismo di sorteggio a campione sugli atti amministrativi nell'ambito del controllo successivo di regolarità amministrativa.

Il conferimento e autorizzazione incarichi ai dipendenti

Con delibera di Giunta n. 271 del 3 dicembre 2013 è stato approvato il regolamento per incarichi extraistituzionali che disciplina le procedure relative agli incarichi extra-istituzionali che i dipendenti del Comune di Ascoli Piceno potrebbero essere chiamati a svolgere.

Per dipendenti del Comune di Ascoli Piceno si intendono sia il personale non dirigenziale che i dirigenti.

Le tipologie di incarichi che rilevano ai fini del presente regolamento sono gli incarichi retribuiti (art. 53, comma 6, D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.) e gli Incarichi gratuiti (art. 53, comma 12, D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i. - Piano Nazionale Anticorruzione, allegato 1, pagg. 47 e 48).

Ai sensi dell'art. 53, comma 6, del D.lgs 165/2001 non sono tenuti a richiedere l'autorizzazione per gli incarichi retribuiti i dipendenti con rapporto di lavoro non superiore al 50% della prestazione lavorativa ordinaria (36 ore). Per analogia gli stessi soggetti sono anche esentati dal comunicare eventuali incarichi gratuiti.

Sempre in applicazione dell'art. 53, comma 6, del D.lgs 165/2001 non sono, inoltre, soggette ad autorizzazione, le seguenti tipologie di incarico: collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili, utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali, partecipazione a convegni e seminari, incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate (restano, invece, inclusi gli incarichi per i quali il sistema di rimborso spese viene calcolato

forfettariamente), incarichi per lo svolgimento dei quali il dipendente è posto in posizione di aspettativa, di comando o di fuori ruolo, incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso le stesse distaccati o in aspettativa non retribuita, attività di formazione diretta ai dipendenti della Pubblica Amministrazione.

Il dipendente che sta compiendo il periodo di prova di cui all'art. 14-bis del C.C.N.L. non può richiedere autorizzazioni a svolgere incarichi prima del decorso, con esito positivo, del periodo stesso.

Le attività incompatibili con l'impiego pubblico, fatte salve le deroghe espressamente previste, sono quelle indicate nella disciplina dettata dagli artt. 60 e seguenti del DPR 10 gennaio 1957 n. 3 e in particolare: l'esercizio del commercio, l'esercizio dell'industria, lo svolgimento di attività professionali, l'assunzione di impieghi alle dipendenze di privati o di Pubbliche Amministrazioni, l'accettazione di cariche in società a scopo di lucro.

Sono vietati, ai sensi del comma 3-bis dell'art. 53, del D.lgs. n. 165/2001, gli incarichi che potrebbero essere individuati, successivamente all'approvazione del presente regolamento, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati.

L'autorizzazione allo svolgimento di incarichi retribuiti per il personale comunale deve essere richiesta dai soggetti pubblici o privati che intendono conferire l'incarico; può, altresì, essere richiesta dal dipendente interessato destinatario dell'incarico.

La richiesta deve pervenire esclusivamente tramite protocollo generale, deve riguardare un solo incarico e deve indicare dettagliatamente: i contenuti dell'attività, i soggetti nei cui confronti l'attività sarà svolta con l'indicazione del relativo codice fiscale, il luogo dello svolgimento, i tempi, la durata certa, nonché il compenso previsto. La stessa deve essere redatta secondo lo schema di cui all'apposito modello allegato al regolamento e contenere tutte le informazioni nello stesso elencate.

Il personale del Comune di Ascoli Piceno che presta servizio presso altri Enti in comando o distacco deve allegare alla richiesta il nulla-osta dell'Ente dove il richiedente presta servizio a pena di irricevibilità della richiesta stessa.

L'autorizzazione rilasciata, compilata sulla traccia degli appositi modelli allegati al regolamento, viene resa nota al richiedente e all'Ufficio Personale. Quando la stessa è rilasciata per personale non dirigenziale viene comunicata anche al Segretario Generale in qualità di responsabile dell'anticorruzione. Analogo discorso nel caso di diniego dell'autorizzazione. Il diniego dell'autorizzazione deve essere motivato con riferimento esplicito ad uno o più degli elementi di valutazione, alle eventuali cause di limitazione, di incompatibilità, di divieto, di irricevibilità, di conflitto d'interessi, di genericità ed indeterminatezza e, in generale, di mancato rispetto del presente regolamento o altri obblighi di legge. Avverso il diniego è esperibile ricorso giurisdizionale presso il TAR entro 60 gg. dall'avvenuta comunicazione del provvedimento, oppure ricorso straordinario al Capo dello Stato, per soli motivi di legittimità, entro 120 gg. dal medesimo termine.

Il termine per pronunciarsi sulla richiesta di autorizzazione è di 30 giorni dalla ricezione al protocollo generale della richiesta stessa.

Il controllo di regolarità amministrativa

L'attività di controllo di regolarità amministrativa è prevista dall'art. 147 del TUEL. Il Comune di Ascoli Piceno, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 10 del 28.3.2013 e s.m.i. ha approvato il Regolamento dei Controlli interni.

Il sistema di controllo interno successivo di regolarità amministrativa che l'ente si è dato è un sistema che, anche se la sua preminente finalità è quella del controllo, mantiene il suo carattere soprattutto collaborativo, in quanto si svolge secondo le logiche dell'audit interno, con l'obiettivo di supportare gli organi gestionali dell'Ente nelle attività di miglioramento continuo dell'azione amministrativa e di contribuire a rendere omogenei i comportamenti, spesso differenti tra i diversi servizi dell'Ente, nella redazione degli atti amministrativi.

Il controllo successivo di regolarità amministrativa, posto sotto la direzione del Segretario Generale, è volto a verificare ex post la regolarità e la correttezza dell'attività amministrativa. Tale controllo si esplica attraverso un piano annuale delle verifiche, redatto dal Segretario Generale, che definisce le modalità tecniche di campionamento degli atti, delle procedure amministrative e dei contratti anche in modo differenziato per tipologia e valore, gli indicatori e gli standard di conformità scelti per ciascuna tipologia di atti, la percentuale di atti da verificare (almeno il 5%), le modalità di coinvolgimento dei dirigenti.

Per il 2019, nelle check list del controllo successivo, saranno previste prescrizioni specifiche relative all'anticorruzione.

Il controllo sugli organismi partecipati

L'attività di prevenzione della corruzione si esprime anche attraverso l'attività di vigilanza e controllo nei confronti dell'insieme delle società in partecipazione pubblica o in controllo pubblico e degli altri enti di diritto privato controllati o partecipati di cui l'Amministrazione si avvale per perseguire le sue finalità di interesse pubblico.

Il servizio Bilancio e Partecipate provvede agli obblighi di diretta pertinenza pubblicando, sul sito istituzionale, i dati sulle società controllate, partecipate e vigilate, in materia di trasparenza dall'art. 22 del d.lgs. n. 33/2013, come modificato dal decreto legislativo n. 97/2017, si provvederà, anche per il 2019, a sensibilizzare le società partecipate e controllate al rispetto degli adempimenti previsti in materia di prevenzione della corruzione, ai sensi delle specifiche norme del d.lgs. n. 231 del 2001.

L'ufficio, in relazione all'attività prevista dall'art.13 (principi del controllo sulle partecipate) del regolamento comunale sul sistema dei controlli interni del Comune di Ascoli Piceno (approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 3 del 23 gennaio 2013) e dal d.lgs n.14 marzo 2013 n. 33 citato, monitora e

incentiva l'applicazione della L. n. 190/2012 da parte di tutti gli organismi partecipati di cui al Testo Unico sulle Società partecipate d.lgs n. 175/2016 che rientrano nel perimetro di consolidamento del bilancio dell'Ente previsto dal d.lgs n. 118/2011.

Sarà verificato il rispetto delle previsioni normative in materia anticorruzione, con riferimento alla nomina del responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) ed all'aggiornamento dei piani triennali anticorruzione, di cui al d.lgs. n. 231/2001.

La trasparenza

Questa amministrazione ritiene la trasparenza sostanziale e l'accesso civico le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi.

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni". Successivamente, il decreto legislativo 97/2016, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "decreto trasparenza".

Il 28 dicembre 2016, l'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato la deliberazione numero 1310 sulle "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".

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA". Il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso. E' la libertà di accesso civico l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti", attraverso l'istituto dell'accesso civico e la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo. 97/2016: "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".

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

L'amministrazione ritiene che la trasparenza assoluta dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

- la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
- il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati;

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari e verso lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

Al fine di dare attuazione alla disciplina sulla trasparenza si è provveduto, in primis, ad inserire nella home page del sito istituzionale dell'Ente un'apposita area denominata "Amministrazione trasparente". Al suo interno, organizzati in sotto-sezioni, sono contenuti i dati, informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, secondo lo schema puntualmente individuato dalla deliberazione n. 50/2013 della CIVIT – ANAC e successive modificazioni ed integrazioni. Il sito web del Comune risponde ai requisiti di accessibilità stabilite dalla vigente normativa. Nel sito è disponibile l'Albo pretorio on-line previsto dalla legge n. 69/2009, che è stato realizzato per consentire la pubblicazione degli atti e dei provvedimenti amministrativi in un'ottica di informatizzazione e semplificazione delle procedure. E' attiva inoltre la casella di posta elettronica certificata (PEC), indicata nel sito e censita nell'indice delle pubbliche amministrazioni (IPA – www.indicepa.gov.it).

L'accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede: "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".

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5: "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "amministrazione trasparente".

L'accesso civico "generalizzato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente. A norma del decreto legislativo 33/2013 in "amministrazione trasparente" sono pubblicati: le modalità per l'esercizio dell'accesso civico, il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e il nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale.

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

Altre azioni e misure di prevenzione

Di seguito sono elencate ulteriori misure di prevenzioni rispetto a quelle individuate precedentemente:

- ✓ istituzione di un registro telematico per i contratti sotto la soglia dei 5.000 euro, per i quali non si faccia ricorso al mercato elettronico;
- ✓ prescrizione specifica relativa all'utilizzo della posta certificata, laddove non si faccia ricorso a piattaforme o al mercato elettronico;
- ✓ Uso dei mezzi di comunicazione elettronici nello svolgimento di procedure di aggiudicazione (art. 40 D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50). Il 18 ottobre 2018 è entrato in vigore l'obbligo di utilizzo dei mezzi di comunicazione elettronici nello svolgimento delle procedura di gara.

Da questa data infatti tutte le "comunicazioni e gli scambi di informazioni" inerenti le procedure di affidamento di appalti pubblici devono svolgersi, salvo alcune eccezioni, in formato interamente elettronico.

Ai sensi dell'art. 40 del Codice Appalti (Obbligo di uso dei mezzi di comunicazione elettronici nello svolgimento di procedure di aggiudicazione):

- le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al presente codice svolte da centrali di committenza sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronici ai sensi dell'articolo 5-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, Codice dell'amministrazione digitale;
- a decorrere dal 18 ottobre 2018, le comunicazioni e gli scambi di informazioni nell'ambito delle procedure di cui al presente codice svolte dalle stazioni appaltanti sono eseguiti utilizzando mezzi di comunicazione elettronici.

Il 18 ottobre era il termine ultimo fissato dalle direttive europee, all'art. 22 della Direttiva 2014/24/UE, sulle "regole applicabili alle comunicazioni".

La Direttiva, così come l'art.12 che la recepisce, intende per "comunicazioni" gran parte dell'intera procedura di gara, compresa la presentazione delle domande di partecipazione alla procedura e delle offerte, anche se non si tratta della digitalizzazione totale della procedura, prevista all'art. 44 del D.Lgs. 50/2016.

Pertanto, a partire dal 18 ottobre, tutte le nuove gare indette vanno gestite con comunicazione “integralmente elettronica”, a partire dalla fase della presentazione delle domande di partecipazione e delle offerte.

Tali comunicazioni sono realizzate nelle modalità individuate all’art. 52 del Codice Appalti e dal Codice dell’Amministrazione Digitale.

✓ Procedimenti di formazione, attuazione e controllo dei provvedimenti. In tale ambito è necessario attenersi alle seguenti azioni e misure:

- rispettare la distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale;
- rispettare l’ordine cronologico di protocollo dell’istanza, tranne priorità particolarmente motivate;
- redigere gli atti con linguaggio chiaro e comprensibile, avvalendosi delle indicazioni contenute nel “Piano di comunicazione”;
- prevedere la presenza di più dipendenti in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti “sensibili”, anche se la responsabilità è affidata ad un unico dipendente;
- distinguere l’attività istruttoria e la relativa responsabilità di adozione dell’atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti, l’istruttore proponente ed il responsabile del settore. Ciascun dirigente ha tuttavia la facoltà, nell’ambito delle proprie prerogative di organizzazione del lavoro e qualora dovesse risultare particolarmente difficoltosa la distinzione, di individuare altre modalità diverse da quelle ordinarie, idonee ad assicurare che un procedimento, soprattutto se classificato a rischio, non veda un unico soggetto che ne cura l’intero iter dall’avvio al rilascio del provvedimento;
- attestare da parte del responsabile dell’istruttoria e del responsabile dell’adozione dell’atto finale l’assenza di conflitto di interessi ex art.6 bis della legge n. 241 del 1990;
- motivare adeguatamente l’atto con particolare riguardo ai provvedimenti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica;

Nelle procedure di cui all’art. 36 del decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 n.50 per l’affidamento dei contratti sotto soglia:

- assicurare l’applicazione delle Linee guida n. 4 approvate dal Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera n. 1097, del 26 ottobre 2016, per le quali è in corso di definizione l’aggiornamento a seguito dell’entrata in vigore del D. Lgs 19.04.2017 n. 56;
- assicurare la par condicio dei concorrenti, definendo requisiti di partecipazione alle gare e di valutazione delle offerte chiari ed adeguati e divieto di inserire negli atti di gara clausole dirette, in qualsiasi forma, ad individuare dati o riferimenti tecnici o altre modalità che possano comportare il riconoscimento o il condizionamento dei partecipanti alla gara o riferite caratteristiche possedute in via esclusiva da specifici beni, servizi o forniture;
- ricorrere alla proroga solo nei casi previsti dalla normativa o nel caso in cui via sia una effettiva necessità, non imputabile in alcun modo al ritardo nell’indizione della gara da parte del responsabile del servizio interessato, di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento del nuovo contraente.

✓ Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile. Secondo quanto previsto dal PNA le pubbliche amministrazioni devono pianificare adeguate misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità. Infatti, l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede l'instaurazione di un rapporto relazione di fiducia con i cittadini, gli utenti, le imprese, il quale deve essere implementato costantemente anche attraverso l'attivazione di canali dedicati alla segnalazione di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, valorizzando il ruolo degli Uffici per la Relazione con il Pubblico (URP) che rappresentano per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza.

Le modalità con le quali si attuerà il rapporto relazionale dovrà essere pubblicizzato in modo da rendere trasparente il processo di rappresentazione degli interessi da parte dei vari portatori.

Nel 2017, in relazione a tale misura, si evidenzia l'importante attività espletata dall'URP nonché il sistema attivato per la segnalazione di disservizi vari da parte di cittadini. Importante pure l'attivazione dei profili social network e social media. Tali servizi, pur non specifici per segnalazione di fatti corruttivi, possono in parte supportare anche tale tipologia di segnalazione.

✓ Patti di integrità. 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. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella determinazione si precisa che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)."

Il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera CIVIT n. 72/2013, prevede che "le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della L. n. 190, di regola, predispongono ed utilizzano protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la

clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto”.

Il Comune di Ascoli Piceno ha approvato il Patto di Integrità e gli indirizzi per la sua applicazione con deliberazione di Giunta Comunale n. 244 in data 30 ottobre 2013 e costituisce una sezione del presente piano.

✓ Prevenzione del riciclaggio. Il d.lgs. 231/2007 “Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione”, come modificato dal d.lgs. 90/2017, prevede che le Pubbliche amministrazioni comunichino alla UIF dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale con riferimento ai seguenti procedimenti o procedure: a) procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione; b) procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici; c) procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

In sostanza, per ognuno degli ambiti particolarmente a rischio, è necessaria l'attivazione di un ulteriore sistema di verifiche sostanziali sui comportamenti dei beneficiari dell'azione amministrativa.

Al fine di consentire alle Pubbliche amministrazioni di adottare procedure interne proporzionate alle dimensioni organizzative e operative, idonee a valutare il livello di esposizione dei propri uffici al rischio ed individuare le misure necessarie a mitigarlo, il Comitato di sicurezza finanziaria deve elaborare delle linee guida per la mappatura e la valutazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo cui gli uffici delle Pubbliche amministrazioni, responsabili dei procedimenti di cui al comma 1 del citato art. 10, sono esposti nell'esercizio della propria attività istituzionale, nonché individuare categorie di attività amministrative rispetto a cui non trovano applicazione gli obblighi di comunicazione di cui sopra o individuare ulteriori procedimenti interessati dall'obbligo.

Nelle more dell'elaborazione delle linee guida, il Comitato di sicurezza, con il comunicato del 4 luglio 2017, al fine di evitare incertezze interpretative e fornire una linea di orientamento per i soggetti obbligati, ha elencato i provvedimenti concernenti profili di competenza della UIF da considerare ancora efficaci e/o applicabili in via transitoria. I rinvii contenuti in detti provvedimenti a norme abrogate, sostituite o modificate per effetto del decreto devono intendersi effettuati, in quanto compatibili, alle disposizioni del d.lgs. 231/2007 come modificate dal d.lgs. 90/2017.

Il d.lgs. 90/2017 ha infatti disposto che “le disposizioni emanate dalle autorità di vigilanza di settore, ai sensi di norme abrogate o sostituite per effetto del presente decreto, continuano a trovare applicazione fino al 31 marzo 2018.”

Il Decreto del Ministro dell'Interno del 25 settembre 2015 (pubblicato sulla "G.U.R.I." – Parte I - n. 233 del 7 ottobre), concernente la "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della Pubblica Amministrazione", fornisce indicazioni alle Pubbliche Amministrazioni ed in particolare per gli Enti Locali, in materia di antiriciclaggio.

I responsabili dei settori ed i responsabili dei procedimenti (la normativa in parola è applicabile a più materie), devono attenersi agli obblighi previsti per ciò che concerne i procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione, alle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici ed ai procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati. I responsabili dei procedimenti in questione, pertanto, devono trasmettere tempestivamente, in relazione a quanto di competenza, le informazioni rilevanti, ai fini della valutazione delle operazioni sospette, al RPCT, che valuterà e trasmetterà le segnalazioni alla UIF.

Per individuare un evento rilevante in materia di antiriciclaggio, in attesa di nuove disposizioni, si dovrà fare riferimento alle disposizioni sopra richiamate ed alle eventuali altre indicazioni fornite dal RPCT.

✓ Sistema di monitoraggio. Il sistema di monitoraggio attiene, sia alla verifica della corretta applicazione delle misure di prevenzione della corruzione contenute nel presente Piano, sia con riferimento all'adempimento degli obblighi di pubblicazione di cui al D. Lgs n.33/2013 e s.m.i.

In particolare, per quanto riguarda il PTPC, è previsto un monitoraggio, con cadenza quadrimestrale, per verificare la corretta applicazione delle misure in esso contenute e la loro efficacia, che si esplica in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa effettuato attraverso verifiche a campione sugli atti amministrativi, a seguito di sorteggio.

Per quanto concerne il monitoraggio sugli adempimenti in materia di trasparenza, l'attività di controllo e monitoraggio viene effettuata attraverso la verifica di quanto pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente, con cadenza semestrale e attraverso verifiche a campione sugli atti sorteggiati in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa.

PARTE QUARTA
PIANO DELLA TRASPARENZA

IL PRINCIPIO DI TRASPARENZA

La presente sezione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è stata predisposta in conformità alla riorganizzazione della macchina comunale in vigore a partire dal 01 gennaio 2019, nonché in ossequio ai principi innovativi introdotti nel nostro ordinamento dal decreto legislativo 97/2016 nel sistema della trasparenza nelle amministrazioni, in materia di organizzazione, dati da pubblicare, accesso ai dati.

La norma introduce anche sul tema della trasparenza l'obbligatorietà dell'individuazione da parte dell'organo di vertice di obiettivi strategici coerenti con quelli della performance.

Il Comune di Ascoli Piceno intende attuare il principio generale di trasparenza, sancito dall'articolo 1 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, così come modificato dall'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97.

Il principio di trasparenza è inteso 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.

In particolare, occorre dare atto che, nella versione originale, il decreto legislativo n. 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA", con effetto del tutto innovativo, il decreto legislativo n. 97/2016, cd. "freedom of information act" – FOIA, che ha modificato la quasi totalità degli articoli del menzionato "decreto trasparenza", ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso.

Il principio della trasparenza, pertanto, si rafforza come misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dalla legge 190/2012: l'ANAC, nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 e successivi aggiornamenti, ha raccomandato alle amministrazioni di "rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti". In attuazione di tale raccomandazione, con deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016, ha approvato le "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".

Questa sezione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione afferma la volontà dell'Amministrazione di ritenere la trasparenza la misura di prevenzione principale per contrastare i fenomeni corruttivi.

In tale ottica essa deve costituire lo strumento più idoneo a dare piena e completa attuazione:

- alla promozione dell'integrità;
- allo sviluppo della cultura della legalità in funzione preventiva dei fenomeni corruttivi;
- alla rilevazione e gestione di ipotesi di cattiva gestione e alla loro consequenziale eliminazione.

Perché i descritti obiettivi possano essere perseguiti attraverso la misura di prevenzione della trasparenza occorre delineare il confine che corre tra la mera pubblicazione dei dati e l'effettiva conoscibilità degli stessi. È di tutta evidenza che per garantire la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, il miglioramento dell'organizzazione dell'ente, l'implementazione della performance collettiva garantita ai cittadini, nonché la diffusione delle buone pratiche di amministrazione, è necessario garantire non la mera pubblicazione del dato, ma l'effettiva conoscibilità dello stesso. È cosa nota che il controllo dell'opinione pubblica sovente imprime un decisivo impulso al rispetto delle regole ed alla qualità del governo dell'amministrazione.

Obiettivo che si vuole raggiungere è garantire ai cittadini l'ampliamento delle possibilità di conoscere i dati pubblicati. A tale fine l'amministrazione intende rimuovere i link di collegamento presenti sul sito che danno accessibilità, senza alcuna tutela della privacy e senza alcuna discriminazione per i dati sensibili, a tutta la documentazione pubblicata dall'ente. L'intenzione è di garantire, attraverso la nuova piattaforma elettronica sulla quale correranno i documenti amministrativi, sostituendo finalmente il cartaceo, l'effettiva conoscibilità dei dati pubblicati nel rispetto delle direttive impartite dal garante della privacy fondate sulla tutela dei dati sensibili e sul noto principio del diritto all'oblio.

La piattaforma elettronica sarà strutturata in modo tale da garantire la pubblicazione degli atti nella sezione trasparenza con gli omissis eventualmente dovuti.

È volontà dell'amministrazione, inoltre, predisporre una scheda per ciascun dirigente in modo tale da raccogliere suggerimenti in ordine alla possibilità di ampliare i dati da pubblicare oltre quelli previsti dalla legge vigente.

L'ORGANIZZAZIONE DELL'AMMINISTRAZIONE IN TEMA DI TRASPARENZA

L'attuale organizzazione del Comune di Ascoli Piceno garantisce, finalmente, la giusta cittadinanza all'interno della macchina comunale alla materia della trasparenza, in precedenza relegata all'interno di un settore/contenitore definibile, per la varietà dei temi assegnati, e con la giusta dose di ironia, "insalata russa". Nell'attuale organizzazione il tema della trasparenza è inserito nel settore terzo all'interno del servizio Urp, Protocollo, ufficio stampa, comunicazione. Tra i procedimenti assegnati a descritto servizio si leggono sia la gestione del sito, di recente modificato proprio per garantire una maggiore accessibilità ai dati pubblicati, sia la materia della trasparenza.

Il servizio è stato di recente riconosciuto meritevole della previsione di una "posizione organizzativa" assegnata dal Segretario Generale, Responsabile della Prevenzione della Corruzione, proprio con l'obiettivo, tra gli altri, di migliorare il tema della trasparenza trascurato e mortificato in senso organizzativo dalla precedente costruzione della macchina comunale.

Obiettivo ulteriore dell'organizzazione dell'ente deve essere quella di disegnare un servizio trasparenza accanto a quello della comunicazione assegnando un'altra risorsa umana che possa curare il tema della trasparenza all'interno dell'ente.

I SOGGETTI ATTORI IN MATERIA DI TRASPARENZA

Il responsabile per la trasparenza

Il responsabile per la trasparenza collabora e si coordina, ove le figure non dovessero coincidere, per le proprie attività con il responsabile per la prevenzione della corruzione per rendere efficace il PTPCT, assicurando il massimo rispetto degli obblighi relativi alla trasparenza.

Il responsabile per la trasparenza:

- provvede a redigere la sezione del PTPC inerente la trasparenza da trasmettere al RPC ed all'organo di indirizzo politico;
- sovrintende all'insieme delle attività tese a garantire l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza;
- adempie all'attività di controllo sugli adempimenti degli obblighi di pubblicazione stimolando i dirigenti ad aggiornare le informazioni pubblicate, segnalando i casi di mancato, parziale o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla vigente normativa al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, ove le figure non coincidano, all'organo di indirizzo politico, all'organo di valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio procedimenti disciplinari;
- controlla ed assicura la regolare attuazione dell'accesso;
- organizza, anche attraverso la collaborazione della struttura preposta al servizio della comunicazione, la giornata della trasparenza.

I dirigenti ai quali è assegnata la gestione di una macrostruttura dell'ente

Tutti i dirigenti dell'ente, limitatamente ai processi ed ai procedimenti di competenza dei servizi afferenti al loro settore:

- sono responsabili degli obblighi di pubblicazione e di trasparenza;
- garantiscono il tempestivo, regolare e completo flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;

- curano l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività per quanto di competenza, la comprensibilità, l'omogeneità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, la semplicità di consultazione, la facile accessibilità e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate, ove possibile;
- assicurano la regolare attuazione dell'"accesso civico";
- individuano i Referenti della Trasparenza per i propri settori.

L'adempimento di tali obblighi costituisce obiettivo di performance il cui raggiungimento è accertato dal nucleo di valutazione attraverso il sistema di misurazione e valutazione della performance.

I referenti della trasparenza

Tutti i dipendenti assicurano l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo alle pubbliche amministrazioni secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale, secondo quanto previsto dal Codice di comportamento delle pubbliche amministrazioni.

In quest'ottica i referenti della Trasparenza individuati dai Dirigenti, saranno il punto di collegamento tra i dipendenti e, in generale, tra i servizi del settore di appartenenza (che avranno l'onere di fornire quanto richiesto) ed il servizio URP addetto alla pubblicazione. I documenti inviati saranno pubblicati dagli addetti URP così come ricevuti, nella sezione indicata dai referenti della Trasparenza.

Il nucleo di valutazione

Di recente istituzione nell'ordinamento dell'ente, il Nucleo di Valutazione:

- verifica la coerenza degli obiettivi previsti nel PTPCT con quelli indicati nel Piano della performance;
- valuta la funzionalità dei sistemi informativi ed informatici per il rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalle normative vigenti;
- utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale dei responsabili di settore;
- provvede ad attestare l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione dei dati previsti al D. Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii. ed a controllare, unitamente al Responsabile della Trasparenza, il rispetto non solo degli stessi, ma anche dell'attuazione delle misure/azioni individuate nella presente sezione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ai fini delle valutazioni in materia di performance, individuale e organizzativa, dei dirigenti.

Il responsabile del sito web

Il servizio responsabile del sito è quello della comunicazione, attualmente incardinato nel Settore III.

Le funzioni principali sono:

- assicurare il rispetto delle regole tecniche per la pubblicazione e sicurezza dei dati;
- fornire supporto informatico ai responsabili di settore per la pubblicazione sul sito dell'Ente conformemente alla normativa;
- proporre eventuali misure tecnologiche al fine di migliorare la regolarità e la tempestività dei flussi informatici;
- rendere automatica la pubblicazione dei dati.

OBIETTIVI STRATEGICI IN TEMA DI TRASPARENZA

Il Segretario Generale ha fatto presente la necessità di accelerare l'attivazione della piattaforma elettronica sulla quale fare correre gli atti in quanto il work flow elettronico garantisce, per la maggior parte dei processi, un flusso informatizzato per l'alimentazione dei dati nella sezione "amministrazione trasparente".

È ferma volontà dell'amministrazione formare le risorse umane dell'ente sulle procedure inerenti le tre forme di accesso, strutturando a tale fine una norma regolamentare che, nell'alveo del contenitore legislativo della materia, disegni i procedimenti amministrativi dell'ente finalizzati a dare attuazione ai principi posti dal legislatore.

Entro pochi mesi l'Ente formalizzerà ed implementerà il "registro degli accessi", formalizzandone l'istituzione, in modo da riportare con carattere standardizzato la natura dell'accesso, l'eventuale presenza di controinteressati, il procedimento di accesso garantito all'istante, nonché l'esito della richiesta, inviata al servizio comunicazione dal dirigente competente, contestualmente alla comunicazione dell'esito all'istante.

IL SITO WEB

Il Comune di Ascoli Piceno, ai fini della completa attuazione dei principi di trasparenza e integrità, si è da tempo dotato di un'organizzazione strumentale tale da garantire che le pagine del portale "Amministrazione Trasparente" siano gestite secondo le vigenti normative inerenti la trasparenza ed i contenuti minimi dei siti pubblici. È opportuno rappresentare che la pubblicazione dei dati sul sito deve essere ispirata ai seguenti principi:

- visibilità dei contenuti;
- aggiornamento dei contenuti stessi con la periodicità richiesta dalla legge o dalle norme regolamentari interne di cui l'ente è dotato;

- accessibilità e usabilità dei dati;
- reperibilità, classificazione e semantica dei dati;
- formati e contenuti aperti.

La sezione trasparenza, posta in evidenza sulla home page del sito web del Comune di Ascoli Piceno, è in continuo aggiornamento ad opera del dirigente del settore terzo, mediante le valide risorse umane che collaborano a tale fine. In particolare, ciascun dirigente collabora ad implementare il contenuto del sito inviando, oggi soprattutto con l'utilizzo della piattaforma elettronica, i dati relativi ai propri settori di competenza.

La pubblicazione online avviene in modo automatico quando i dati corrono sulla piattaforma elettronica, quando, invece, i dati sono trasmessi al servizio preposto in modo differente dai dirigenti di competenza, l'inserimento manuale del materiale sul sito viene garantita dal servizio stesso, in modo conforme alla ricezione del dato.

Questa sezione del Piano di Prevenzione della Corruzione pone l'obiettivo, in capo a tutti i dirigenti, di ottimizzare la pubblicazione dei dati in modo da garantirne l'inserimento sul sito in formato aperto o in formati compatibili alla trasformazione in formato aperto, così come previsto dalla normativa vigente, nel pieno rispetto delle normative sulla privacy ed in ossequio alle direttive impartite sul tema dal garante.

In tale senso si afferma la necessità che i dirigenti dell'ente curino la qualità della pubblicazione dei dati affinché si possa accedere in modo agevole alle informazioni e se ne possa comprendere il contenuto; in particolare, i dati e i documenti devono essere pubblicati nel pieno rispetto del decreto legislativo n. 33/2013 e ss.mm.ii., della delibera dell'ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 e dei vari indirizzi e/o direttive ANAC in materia.

Si rappresenta che i dati pubblicati devono avere le seguenti caratteristiche:

- completezza ed accuratezza: i dati devono corrispondere al processo o al procedimento che si intende descrivere e, nel caso di dati tratti da documenti, devono essere pubblicati in modo esatto e senza omissioni;
- comprensibilità: il contenuto dei dati deve essere esplicitato in modo chiaro ed evidente. Pertanto occorre:
 - evitare la frammentazione, cioè la pubblicazione di stesse tipologie di dati in punti diversi del sito, che impedisce e complica l'effettuazione di calcoli e comparazioni.
 - selezionare e elaborare i dati di natura tecnica (ad es. dati finanziari e bilanci) in modo che il significato sia chiaro ed accessibile anche per chi è privo di conoscenze specialistiche

- aggiornamento: ogni dato deve essere aggiornato tempestivamente;
- tempestività: la pubblicazione deve avvenire in tempi tali da garantire l'utile fruizione dall'utente.
- formato aperto: le informazioni e i documenti devono essere pubblicati in formato aperto e raggiungibili direttamente dalla pagina dove le informazioni sono riportate.

Questa sezione del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione si pone come ulteriore obiettivo la volontà di garantire un livello di trasparenza sostanziale ed effettiva: a tale fine non riterrà raggiunto l'obiettivo sotteso di fronte alla mera pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa. Il risultato si intenderà raggiunto ove la pubblicazione dei dati risulti caratterizzata dalla semplificazione del linguaggio, da rimodulare in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori. Sarà necessario che i dirigenti, le posizioni organizzative, i responsabili dei procedimenti e gli istruttori degli atti utilizzino un linguaggio semplice ed elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi, dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

L'obiettivo del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione è rappresentato dalla volontà di affermare il sito web dell'ente come mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese e le altre pubbliche amministrazioni, pubblica e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

La Sezione “Amministrazione Trasparente” del sito web

Il piano Triennale di Prevenzione della Corruzione conferma che sul sito istituzionale dell'Ente è stata, già da tempo, inserita nella home page un'apposita sezione denominata “Amministrazione trasparente”, con la finalità di dare attuazione alla disciplina sulla trasparenza. La descritta sezione, sostituendo la precedente denominata “ Trasparenza, valutazione e merito”, è organizzata nel rispetto di quanto previsto nell'allegato A al decreto legislativo n.33/2013 e ss.mm.ii.

Il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web istituzionale dell'Ente, sancendo, come già ricordato, che l'aggiornamento dei dati deve essere sempre “tempestivo”, anche di fronte a scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di documenti.

La posta elettronica certificata

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata. La PEC generale dell'Ente è riportata sul sito web, nella home page. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica di ciascun ufficio, nonché i recapiti telefonici.

Il piano Triennale di Prevenzione della Corruzione intende promuovere e migliorare la diffusione del sistema PEC sia in ricezione che in invio attraverso le seguenti azioni:

- Implementazione della casella istituzionale di PEC;
- Comunicazione dell'indirizzo per la pubblicazione dello stesso nell'Indice delle Pubbliche Amministrazioni;
- Integrazione del protocollo informatico con la casella web mail PEC;
- Rilascio ed invio automatico della ricevuta di protocollazione ed assegnazione della PEC;
- Potenziamento delle trasmissioni telematiche.

Le azioni descritte che si tradurranno nel corso del 2019 in concrete iniziative da attuare avranno effetti positivi sull'organizzazione dell'ente e sulla diffusione delle migliori pratiche amministrative in quanto:

- Si incrementerà l'efficienza amministrativa, grazie all'immediatezza del sistema di trasmissione informatica, teso a ridurre i tempi di consegna ed a velocizzare, in ingresso, le operazioni di registrazione di protocollo e, in partenza, la preparazione del materiale documentario da spedire;
- Si migliorerà l'efficacia dell'azione amministrativa, grazie alle maggiori garanzie fornite dalla PEC in merito all'avvenuto invio e all'avvenuta consegna dei documenti informatici trasmessi;
- Si implementerà la consapevolezza informatica e tecnologica dei dipendenti, che si trovano ad affrontare direttamente i temi del documento digitale, della sua valenza in termini giuridici, della sua trasmissione e della sua conservazione e futura reperibilità;
- Si garantirà la trasparenza dell'azione amministrativa nei confronti dei cittadini utenti che, inviata una PEC, ricevono automaticamente la ricevuta di protocollazione con gli estremi del protocollo e dell'assegnazione del documento inviato a mezzo PEC;
- Si rafforzerà l'economicità dell'azione amministrativa, anche nell'ottica della dematerializzazione dei documenti amministrativi.

MISURE ORGANIZZATIVE VOLTE ALL'ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE NELLA SEZIONE "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE"

La struttura organizzativa dell'Ente impone ai dirigenti ai quali è assegnata la gestione dei settori di gestire, attraverso la piattaforma elettronica sulla quale corrono i documenti amministrativi, le sottosezioni di primo e di secondo livello del sito "amministrazione trasparente", con riferimento ai servizi di competenza.

I dirigenti dovranno curare, utilizzando la piattaforma elettronica, sia l'elaborazione/trasmissione dei dati e delle informazioni, sia la pubblicazione dei dati e delle informazioni stesse.

Il Responsabile della Trasparenza ha un ruolo di coordinamento e di monitoraggio sull'effettiva pubblicazione, ma non sostituisce i settori nell'elaborazione, nella trasmissione e nella pubblicazione dei dati.

L'Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha rinnovato la disciplina e la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo n. 97/2016.

Come già ricordato, il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web. Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Questa sezione del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione si pone l'obiettivo di pubblicare i dati riproducendo fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 n. 1310.

Le tabelle che saranno utilizzate sono allegare e composte da sette colonne, anziché sei. Infatti, è stata aggiunta la "colonna G" per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile dell'elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati previsti nelle altre colonne.

Le tabelle, composte, quindi, da sette colonne, recano i dati seguenti:

- Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;
- Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;
- Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;
- Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

- Colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sottosezione secondo le linee guida di ANAC);
- Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni; la normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti. L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale. L'aggiornamento di numerosi dati deve essere "tempestivo". Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difformi. Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue:
 - è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando è effettuata entro n. 60 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.
- Colonna G: ufficio responsabile della elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

MISURE DI MONITORAGGIO E VIGILANZA SULL'ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA

Il responsabile per la trasparenza, supportato dai dirigenti, come già affermato, accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio, svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione e segnala all'organo di indirizzo politico, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, ove la figura non coincida, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Almeno una volta all'anno il responsabile per la trasparenza ed il responsabile per la prevenzione della corruzione convocano i dirigenti per chiarimenti, confronti e verifiche in materia. A loro volta i dirigenti provvederanno ad informare tutto il personale loro assegnato, anche per il tramite delle posizioni organizzative, al fine di renderlo partecipe delle problematiche della trasparenza.

SANZIONI PER LA VIOLAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA

Il Decreto Legislativo n. 33/2013, così come successivamente modificato ed integrato, prevede una compiuta disciplina delle sanzioni conseguenti alla violazione degli obblighi di trasparenza. L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla suddetta normativa, insieme al rifiuto, al differimento ed alla

limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi contemplate dall'articolo 5 bis dello stesso decreto n. 33/2013, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'Ente e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti. Compete al responsabile per la trasparenza segnalare, in relazione alla loro gravità, i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

IL DIRITTO DI ACCESSO

Il Decreto Legislativo 25 maggio 2016 n. 97 ha modificato ed integrato il Decreto del 2013 n. 33, cd. "decreto trasparenza", con particolare riferimento al diritto di accesso civico.

In attuazione di quanto previsto dall'art. 5-bis, comma 6, del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato, con delibera n. 1309/2016, 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 d.lgs. n. 33/2013. La nuova tipologia di accesso (accesso civico generalizzato), introdotta nel novellato art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013, consente a chiunque "di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis".

La ratio della riforma risiede nella dichiarata 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.

È opportuno in questa sede distinguere tra accesso generalizzato e accesso civico.

L'accesso generalizzato non sostituisce l'accesso civico "semplice", previsto dall'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza, e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016.

L'accesso civico rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempimento.

L'accesso generalizzato si delinea, invece, come autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione di una libertà che incontra quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme

che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3). L'accesso generalizzato non deve inoltre essere motivato.

Parimenti è necessario in questa sede distinguere tra accesso generalizzato e accesso agli atti ex l. 241/1990.

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, meglio definibile come "accesso documentale".

La finalità dell'accesso documentale ex l. 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 79 attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Più precisamente, dal punto di vista soggettivo, ai fini dell'istanza di accesso ex lege n. 241/90 il richiedente 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".

In considerazione dell'importante novità normativa e della necessaria organizzazione che la migliore funzionalità dell'accesso comporta, questo Ente si è dato le misure di attuazione, indicate in prosieguo, da raccogliere quanto prima in un contesto di norme regolamentare.

Pertanto, ai sensi del "decreto trasparenza", D.Lgs. n. 33/2012, così come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, si intende per:

- "accesso documentale", l'accesso disciplinato dal capo V della legge n. 241/1990. L'accesso ai documenti amministrativi è riconosciuto ai cittadini che vi abbiano diritto, nel rispetto delle prescrizioni contenute negli articoli 22 e seguenti della legge 241/1990. Questa sezione del Piano si pone l'obiettivo di uniformare i modelli per garantire ai cittadini la tipologia di accesso descritta, pubblicandoli nella sezione Amministrazione Trasparente del sito web, sottosezione Altri contenuti- Accesso civico- Accesso documentale. La richiesta di accesso documentale è gratuita, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali, non è sottoposta ad alcuna limitazione rispetto alla legittimazione soggettiva del richiedente e non deve essere motivata. Essa va trasmessa esclusivamente tramite l'ufficio protocollo:
 - presentata a mano;
 - inoltrata a mezzo pec, corredata da documento di identità, (secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante il «Codice 80 dell'amministrazione digitale») all'indirizzo pec dell'ente;

- inoltrata tramite indirizzo email, corredata del documento di identità, all'indirizzo email del protocollo dell'ente.

Tutte le istanze dovranno essere indirizzate al responsabile per la trasparenza ed al responsabile del servizio della comunicazione secondo il modulo di richiesta pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" sottosezione "Altri contenuti - accesso civico - accesso documentale".

- Tutte le istanze dovranno essere indirizzate al responsabile per la trasparenza ed al responsabile del servizio della comunicazione secondo il modulo di richiesta pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" sottosezione "Altri contenuti - accesso civico - accesso generalizzato".
- "accesso civico" meglio definito come accesso civico "semplice" l'accesso ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione, previsto dall'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza. Consiste nel diritto di chiunque di richiedere documenti, informazioni o dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente (art. 5, d.lgs.n. 33/2103) nei casi in cui l'Ente ne abbia omesso la pubblicazione sul proprio sito web istituzionale. La richiesta di accesso civico è gratuita, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali e non è sottoposta ad alcuna limitazione rispetto alla legittimazione soggettiva del richiedente e non deve essere motivata. Essa va trasmessa esclusivamente tramite l'ufficio protocollo:
 - presentata a mano;
 - inoltrata a mezzo pec, corredata da documento di identità, (secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante il «Codice 80 dell'amministrazione digitale») all'indirizzo pec dell'ente;
 - inoltrata tramite indirizzo email, corredata del documento di identità, all'indirizzo email del protocollo dell'ente.

Tutte le istanze dovranno essere indirizzate al responsabile per la trasparenza ed al responsabile del servizio della comunicazione secondo il modulo di richiesta che l'ente procederà quanto prima a pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" sottosezione "Altri contenuti - Accesso civico - accesso semplice". Laddove la richiesta di accesso civico non sia sottoscritta dall'istante in presenza del dipendente addetto, la stessa deve essere sottoscritta e corredata da copia fotostatica non autenticata di un documento di identità dell'istante in corso di validità. Non saranno prese in considerazione le richieste presentate con modalità diverse da quelle indicate in questa sezione, alla quale si darà adeguata pubblicità. A seguito di richiesta di accesso civico, l'URP trascrive la richiesta

nell'apposito registro trasmettendola al Responsabile per la Trasparenza che entro trenta giorni provvede a:

- far pubblicare nel sito i dati le informazioni o i documenti richiesti;
- comunicarne l'avvenuta pubblicazione ed il relativo collegamento ipertestuale al richiedente.

Il Responsabile per la Trasparenza ha l'obbligo di effettuare la segnalazione di cui all'art. 43, comma 5, del citato D. Lgs. 33/2013 e ss.mm.ii.. Titolare del potere sostitutivo, attivabile nei casi di ritardo o mancata risposta entro il termine di trenta giorni, è il responsabile per la prevenzione della corruzione, che decide con provvedimento motivato entro il termine di 20 giorni dal ricevimento dell'istanza.

- “accesso generalizzato” l'accesso previsto dall'art. 5, comma 2, del decreto trasparenza. Previsto dall'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 33/2013, così come modificato e integrato dal decreto legislativo 97/2016 comporta il diritto di chiunque di accedere a dati, documenti ed informazioni detenuti dall'ente, ulteriori rispetto a quelli sottoposti ad obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis dello stesso decreto legislativo e dalle linee guida dell'Autorità nazionale anticorruzione. La richiesta di accesso civico generalizzato è gratuita, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali, non è sottoposta ad alcuna limitazione rispetto alla legittimazione soggettiva del richiedente e non deve essere motivata. Essa va trasmessa esclusivamente tramite l'ufficio protocollo:
 - presentata a mano;
 - inoltrata a mezzo pec, corredata da documento di identità, (secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante il «Codice 80 dell'amministrazione digitale») all'indirizzo pec dell'ente;
 - inoltrata tramite indirizzo email, corredata del documento di identità, all'indirizzo email del protocollo dell'ente.

Tutte le istanze dovranno essere indirizzate al responsabile per la trasparenza ed al responsabile del servizio della comunicazione secondo il modulo di richiesta pubblicato nella sezione “Amministrazione trasparente” sottosezione “Altri contenuti - accesso civico - accesso generalizzato”. Laddove la richiesta di accesso civico non sia sottoscritta dall'istante in presenza del dipendente addetto, la stessa deve essere sottoscritta e corredata da copia fotostatica non autenticata di un documento di identità dell'istante in corso di validità. Non saranno prese in considerazione le richieste presentate con modalità diverse da quelle sopra indicate. Non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa volta a scoprire di quali informazioni l'Amministrazione dispone. A seguito

di richiesta di accesso civico generalizzato, l'URP trascrive la richiesta nell'apposito registro, trasmette la richiesta all'ufficio che detiene i dati che, previa verifica della modalità di accesso da attivare, provvede a verificare se vi sono controinteressati ed a trasmettere al richiedente i dati e/o i documenti richiesti nel rispetto di quanto previsto dall'art.5 del D. lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii.. Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine di trenta giorni, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile per la trasparenza, che decide con provvedimento motivato.

Si evidenzia che tutte le richieste di accesso (documentale, civico, generalizzato) pervenute dovranno essere registrate ad opera del dirigente del servizio della comunicazione in ordine cronologico nel registro degli accessi. Il registro dovrà comprendere tutti i dati richiamati nella delibera ANAC 1309/2016.

Il dirigente pubblica ogni sei mesi copia del registro accessi, previo oscuramento dei dati sensibili, in formato PDF, nella sezione Amministrazione Trasparente, sottosezione Altri contenuti – accesso civico, nel rispetto delle linee guida approvate con la richiamata delibera ANAC.

Nella Sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale del Comune sono indicati i nominativi del responsabile per la trasparenza, del responsabile per la prevenzione della corruzione e dei dirigenti a cui indirizzare le richieste di accesso sopra indicate.

Il responsabile della prevenzione della corruzione ed il responsabile della trasparenza possono chiedere in ogni momento agli uffici informazioni sull'esito delle istanze. I dirigenti sono, comunque, tenuti a comunicare l'esito al responsabile del servizio comunicazione, sia in caso di diniego, sia in caso di accoglimento.

Si ribadisce che non saranno prese in considerazione le richieste presentate con modalità diverse da quelle sopra indicate; in caso di richieste difformi, gli uffici sono comunque tenuti ad indicare al cittadino, mediante risposta formale, le modalità con cui effettuare correttamente la richiesta indicando l'apposito link della sezione Amministrazione Trasparente con la modulistica.

In merito si evidenzia che l'ANAC, nell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera 82 n.1074/2018, ha chiarito che il responsabile della prevenzione della corruzione ed il responsabile della trasparenza sono sempre soggetti interni all'Amministrazione. Qualora il responsabile della protezione dati sia individuato anch'esso tra soggetti interni, l'Autorità ritiene che, per quanto possibile, tale figura non debba coincidere con le prime due figure. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce loro.

Il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la Protezione dei dati personali nella FAQ n.7 relativa al responsabile della protezione dati in ambito pubblico, riportata nel citato Piano nazionale anticorruzione. Sempre nell'aggiornamento 2018, l'ANAC ha ribadito che per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il responsabile della protezione dati costituisce una figura di riferimento anche per il responsabile della prevenzione della corruzione e per il responsabile della trasparenza anche se, naturalmente, il primo non può sostituirsi ai secondi nell'esercizio delle funzioni. Si consideri il caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal Responsabile della prevenzione della corruzione o dal responsabile della trasparenza con richiesta di parere al garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'articolo 5, comma 7, del D.Lgs. n. 33/2013.

In questi casi questi ultimi ben si possono avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del responsabile dei dati personali nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna tra gli uffici, ma limitatamente a profili di carattere generale.