



C O M U N E D I T E R N I

**Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione
e della Trasparenza**

P.T.P.C.T. 2020/2022 del Comune di Terni

Approvato con DGC n. 31 del 26.02.2020

INDICE

1. Premessa
2. Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)
3. Gli Organi di indirizzo politico amministrativo - competenze
 - 3.1 Gli atti di programmazione e gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza
4. I Dirigenti – competenze
5. I Dipendenti comunali – ruolo
6. L’Organismo indipendente di valutazione o altra struttura analoga – competenze
7. Adempimenti previsti dalla normativa vigente sulle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo
8. Il contesto esterno
 - 8.1 Dati statistici tratti dal DUP
 - 8.2 Relazione periodica sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica
 - 8.3 Supporto tecnico informativo della Prefettura
 - 8.4 Ulteriori elementi conoscitivi: inaugurazione dell’anno giudiziario
 - 8.5 Protocolli di intesa in ambito di sicurezza e legalità
9. Il contesto interno
 - 9.1 Il modello organizzativo
 - 9.2 Il personale
 - 9.3 Procedimenti disciplinari e giudiziari
 - 9.4 La situazione economico - finanziaria
 - 9.5 Contenzioso gestito dall’avvocatura comunale
10. Conclusioni derivanti dall’esame del contesto esterno ed interno
11. Il coinvolgimento degli Stakeholders
12. La gestione del rischio di corruzione
 - 12.1. La mappatura dei processi e l’identificazione dei rischi

12.2 La valutazione e il trattamento dei rischi

13. Il sistema di monitoraggio

13.1 Le misure generali

13.2 Formazione

13.3 Codice di comportamento

13.3.1 Doveri di comportamento per i Dirigenti interessati da trasferimento o cessazione dal servizio

13.4 Rotazione ordinaria

13.5 Rotazione straordinaria

13.6 Trasparenza

13.7 Obbligo di astensione per conflitto di interesse

13.8 Monitoraggio tempi procedimentali

13.9 Conferimento o autorizzazione di incarichi a propri dipendenti

13.10 Conferimento di incarichi a soggetti esterni all'Amministrazione

13.11 Tutela del whistleblower

13.12 Protocolli di legalità e patti di integrità

13.13 Inconferibilità e incompatibilità

13.13.1 Competenze a verificare il rispetto della normativa per nomine presso Enti

13.13.2 Aspetti procedurali – nomina / designazioni presso Enti pubblici – privati in controllo pubblico – regolati o finanziati

13.13.3 Aspetti procedurali – nomina Dirigenti e Posizioni Organizzative all'interno dell'Ente

13.13.4 Verifica veridicità dichiarazioni

13.13.5 Compiti del RPCT

13.13.6 Modelli di dichiarazione da compilare

13.14 Controlli interni

13.15 Informatizzazione

13.16 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

13.17 Svolgimento attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

13.18 Azione di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

13.19 Misure riguardanti gli appalti

13.20 Misure integrative di prevenzione della corruzione

13.21 Misure di prevenzione corruzione e trasparenza negli Enti controllati e partecipati dal Comune di Terni

13.22 Monitoraggio – modelli

PARTE SECONDA – Piano della Trasparenza

1. Premessa

2. I soggetti competenti in materia di trasparenza

2.1 Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

2.2 I Dirigenti

2.3 I referenti

2.4 L'Ufficio ICT – information and communication technology

2.5 L'Organismo indipendente di valutazione o altra struttura analoga

2.6 L'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP)

3. Obiettivi strategici ed operativi in materia di trasparenza

4. Organizzazione flussi informativi e individuazione dei soggetti responsabili

5. Le caratteristiche di pubblicazione

6. Trasparenza e Regolamento europeo n. 679/2016 in materia di privacy

6.1 Responsabile della Protezione dei Dati - RPD -

6.2 Recepimento della normativa in materia di privacy da parte del Comune di Terni

7. La durata delle pubblicazioni

8. Gli obblighi di pubblicazione

8.1 Pubblicazioni concernenti i titolari di incarichi dirigenziali

8.2 Pubblicazioni concernenti i bandi di gara e contratti

8.3 Pubblicazioni concernenti gli Enti controllati e partecipati dal Comune di Terni

8.4 Pubblicazioni concernenti dati ulteriori

9. Il monitoraggio

10. Le sanzioni

11. Accesso civico - approfondimenti

11.1 Esclusioni e limiti al diritto di accesso civico

11.2 Le Linee guida dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

11.3 Modalità organizzative per l'attuazione dell'accesso civico

11.4 Registro dell'accesso

ALLEGATI

All. n. 1/a Mappatura dei processi del Comune di Terni

All. n. 1/b Valutazione e trattamento del rischio

All. n. 2 Tabella obblighi di pubblicazione, con indicazione delle Direzioni responsabili della pubblicazione

1. Premessa

Il **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza** (di seguito PTPCT) costituisce un atto organizzativo fondamentale attraverso il quale il Comune di Terni prevede, sulla base di una programmazione triennale, azioni e interventi efficaci nel contrasto dei fenomeni corruttivi, la cui violazione da parte dei dipendenti è fonte di responsabilità disciplinare.

Il Piano si pone in continuità con i precedenti, pur progredendo nell'iter di miglioramento continuo, anche in adeguamento alle indicazioni fornite dal PNA 2019.

Alla elaborazione del Piano hanno contribuito, principalmente, il **Segretario Generale**, quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, e i **Dirigenti**, che hanno partecipato alla definizione del contesto interno, alla mappatura dei processi e alla valutazione e trattamento dei rischi, essendo, ognuno per il proprio settore, i migliori conoscitori dell'azione amministrativa e dell'organizzazione interna (oggetto di modifica nel corso dell'anno 2019), con la collaborazione dei **referenti** e, più in generale, di tutta la **struttura organizzativa**, che è tenuta a conoscere ed attuare i contenuti del presente Piano e a formulare proposte in un'ottica di partecipazione attiva, nonché degli altri **stakeholders interni ed esterni** (consultati preventivamente).

Il Piano si compone di due parti, la prima afferente la **prevenzione della corruzione** e la seconda afferente la **trasparenza**. È inoltre corredato da una serie di **allegati** concernenti:

- la mappatura dei processi interni
- la valutazione e il trattamento dei rischi
- la tabella sugli obblighi di pubblicazione in “Amministrazione Trasparente”.

Il presente PTPCT è disponibile nella sezione del sito web del Comune di Terni denominata “Amministrazione Trasparente – altri contenuti – prevenzione della corruzione.

In via preliminare, è bene precisare che il **concetto di corruzione** risulta ben esplicitato dalla Convenzione ONU e delle altre Convenzioni internazionali come quei *“comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno) dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli”*. Questa definizione delimita il fenomeno corruttivo in senso proprio. Nell'ordinamento penale italiano, però, la corruzione non coincide con i soli reati strettamente definitivi come corruttivi (concussione, art. 317, corruzione impropria, art. 318, corruzione propria, art. 319, corruzione in atti giudiziari, art. 319-ter, induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319-quater), ma comprende anche quei reati relativi ad atti che la legge definisce come “condotte di natura corruttiva” (art. 319 bis, 321, 322, 322 bis, 346 bis, 353, 353 bis del Codice Penale).

Da un punto di vista amministrativo, dunque, assume rilievo l'introduzione di misure che evitino da parte dei pubblici funzionari l'adozione di comportamenti contrari a quelli previsti da norme disciplinari, che possano condurre all'assunzione di decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione, sotto il profilo dell'imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità). Inoltre, va chiarito che, al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, il **PTPCT deve essere coordinato con gli altri strumenti di programmazione approvati dall'Amministrazione**, con l'indicazione di obiettivi, indicatori, misure, responsabili, tempistica e risorse. Il PTPCT, inoltre, deve essere coordinato con il **Codice di comportamento** nonché con gli altri strumenti riguardanti il **Ciclo della performance** e il **Piano della formazione**. Non va sottaciuto, infatti, che le misure indicate nel PTPCT e nei suoi allegati rappresentano, oltre che strumenti di prevenzione e di contrasto a fenomeni corruttivi nel senso sopra precisato, anche obiettivi gestionali assegnati ai Dirigenti di Settore da realizzarsi secondo criteri di corretta programmazione e che troveranno la giusta corrispondenza nel PEG e negli altri documenti economico-finanziari per il triennio 2020/2022.

Ciò posto, è necessario fare un **breve cenno al contesto e alle particolari condizioni** in cui viene proposto e adottato il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito PTPCT) 2020/2022, che si svilupperà meglio nel paragrafo 9 dedicato al contesto interno.

Il Comune di Terni versa in una situazione di **dissesto finanziario**, dichiarata con la deliberazione del Commissario Straordinario n. 1/2018.

Nell'anno 2018, con l'insediamento della nuova Amministrazione e con l'elezione del Sindaco Avv. Leonardo Latini, ha preso avvio il complesso percorso di risanamento che, a seguito del Decreto Ministeriale prot. n. 30986/2019 di approvazione dell'ipotesi del bilancio stabilmente riequilibrato, ha portato, nel corso del 2019, all'approvazione:

- del bilancio di previsione 2018/2020 stabilmente riequilibrato - DCC n. 131/2019,
- del bilancio di previsione 2019/2021 - DCC n. 232/2019;
- del rendiconto della gestione anno 2017 - DCC n. 215/2019;
- del rendiconto della gestione anno 2018 - DCC n. 234/2019.

In base al citato D.M. prot. n. 30986/2019, l'Amministrazione comunale è tenuta a porre in essere azioni, iniziative e misure volte al risanamento finanziario dell'Ente, con il coinvolgimento di tutte le Direzioni, relativamente a: misure in materia di personale, entrate tributarie ed extra-tributarie, attività di accertamento e riscossione delle entrate, riduzione delle spese correnti, spese di funzionamento e di gestione, organismi partecipati.

L'attuazione di dette prescrizioni volte al risanamento finanziario dell'Ente è oggetto di un obiettivo trasversale a tutte le Direzioni, così come previsto dal Piano Dettagliato degli Obiettivi 2019 – 2021, approvato con delibera di Giunta Comunale n. 222 del 01.08.2019, al quale si fa espresso rinvio e richiamo.

L'anno 2019 è stato caratterizzato anche da **difficoltà di tipo organizzativo**, specie per una carenza numerica di Dirigenti dovuta a pressoché simultanei collocamenti a riposo. Tale critica situazione, nelle more dell'espletamento delle procedure di mobilità/concoursuali, nonché dell'autorizzazione ministeriale alle assunzioni, è stata fronteggiata mediante l'affidamento di **incarichi dirigenziali di reggenza temporanea** a funzionari interni che ha consentito, pur in una situazione di estrema emergenza, di garantire il funzionamento dell'apparato burocratico e l'esplicarsi dell'azione amministrativa.

In tale contesto politico-amministrativo ed economico-finanziario così articolato e complesso, il Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza riveste sicuramente un ruolo fondamentale, in quanto si prefigge di orientare la condotta degli Uffici e di supportarli nello svolgimento di importanti funzioni e attività previste dalla Legge e nella erogazione dei servizi, che non devono subire battute d'arresto, ma al contrario devono essere perseguite con maggiore efficienza ed efficacia.

Per quanto riguarda i **profili procedurali di formazione** del PTPCT 2020/2022, si espone quanto segue: il presente Piano è approvato dalla Giunta Comunale, su proposta del RPCT, successivamente all'espletamento di una consultazione pubblica on-line, aperta in data 19.12.2019 e conclusa in data 10.01.2020, in seguito alla quale nessun contributo è pervenuto dagli "stakeholders" esterni ed interni, ad eccezione dei contributi trasmessi dai Dirigenti dell'Ente, al fine di aggiornare il contesto interno, le schede di mappatura dei processi, di valutazione - trattamento del rischio e la tabella degli obblighi di pubblicazione (allegate al presente Piano) in adeguamento sia al nuovo modello organizzativo dell'Ente, approvato con DGC n. 113 del 19.01.2019, sia al PNA 2019, approvato da ANAC con delibera n. 1064 del 13.11.2019 (nel quale sono stati integrati e consolidati tutti gli orientamenti e indicazioni forniti in precedenza da ANAC nei propri Piani che, per le parti generali, si intendono dunque superati, mentre mantengono validità per le parti speciali).

Il Comune di Terni **si prefigge di affinare ogni anno** tecniche e metodologie che consentano di attuare in maniera efficace ed efficiente la normativa anticorruzione.

Il PTPCT 2020/2022 rispetterà, sostanzialmente, l'impianto contenuto nel PTPCT 2019-2021.

Le principali **novità** che si introducono nel PTPCT 2020 - 2022 sono le seguenti:

- aggiornamento delle schede relative alla mappatura dei processi e alla valutazione e trattamento del rischio;

- introduzione di misure organizzative per l'applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria;
- introduzione di modelli per il rilascio di dichiarazioni (conflitto di interessi, partecipazione a commissione di gara, concorsuali, assegnazioni a uffici)

Di seguito, invece, si esplicitano i principali obiettivi che si introducono con il PTPCT 2020-2022 e che i Dirigenti interessati sono tenuti a perseguire:

- Aggiornamento codice di comportamento – paragrafo 13.3 – (Direzione Personale – Organizzazione)
- Sistema informatizzato che garantisca la gestione riservata delle segnalazioni – paragrafo 13.11 – (Direzione Servizi Digitali – Innovazione)
- Aggiornamento protocolli di legalità – paragrafo 13.12 - (Direzione Affari Istituzionali e Generali)
- Verifica aggiornamento Regolamenti sui controlli interni – paragrafo 13.14 – (Direzione Affari Istituzionali e Generali, Direzione Personale – Organizzazione, Direzione Attività Finanziarie)
- Aggiornamento / elaborazione carte dei servizi – fissazione standard di qualità – paragrafo 13.14 – (Direzioni che erogano servizi)
- Elaborazione misure organizzative relative al protocollo informatico volte al corretto temperamento tra il principio di buon andamento e semplificazione amministrativa con la tutela dei dati personali e delle tipologie di segreto disciplinate dalla legge – paragrafo 13.15 – (Direzione Servizi Digitali – Innovazione)
- Implementazione registro accessi mediante protocollo informatico – paragrafo 13.15 - (Direzione Servizi Digitali – Innovazione)
- Cura della fase di esecuzione dei contratti ad evidenza pubblica per l'affidamento di lavori, servizi e forniture – paragrafo 13.19 – (tutte le Direzioni)
- Controlli su presenze in servizio del personale dipendente - paragrafo 13.20 – (Direzione Personale – Organizzazione)
- Aggiornamento regolamento economale – agenti contabili – paragrafo 13.20 – (Direzione Attività Finanziarie)
- Aggiornamento regolamento sui criteri per l'attribuzione di vantaggi economici – paragrafo 13.20 – (Direzione Welfare)

2. Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

Il Sindaco, Avv. Leonardo Latini, con decreto prot. n. 155458/06.11.2018, ha proceduto a nominare come Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Terni (RPCT) il dott. Giampaolo Giunta, Segretario Generale dell'Ente, come risulta dalla pubblicazione effettuata sul sito web del Comune di Terni al seguente link <http://www.comune.terni.it/trasp/at/content/rpct-in-carica-giampaolo-giunta>.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza svolge i compiti indicati dalla L. n. 190 del 2012.

I compiti del RPCT, oggetto di ricognizione da parte di ANAC nella delibera n. 840/2018 e nell'allegato 3 del PNA 2019 sono i seguenti:

- a) elabora, in via esclusiva, la proposta di PTPCT, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna amministrazione (Giunta Comunale);
- b) vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano e verifica l'attuazione del Piano;
- c) propone modifiche al Piano in caso di significative violazioni o di mutamenti nel contesto di riferimento (organizzazione – attività dell'Amministrazione);
- d) verifica l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione e della misura della rotazione degli incarichi;
- e) definisce procedure per selezionare e formare i dipendenti operanti in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- f) individua il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità.
- g) segnala all'organo di indirizzo e all'OIV (Organismo Indipendente di Valutazione) le disfunzioni inerenti l'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- h) redige la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPC;
- i) si occupa dei casi di riesame dell'accesso civico;
- j) nel caso in cui la richiesta di accesso civico (c.d. semplice) riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina;
- k) cura la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'Amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio

La rinnovata disciplina in materia (introdotta dal D.Lgs. n. 97/2016) ha anche previsto:

- 1) la riunione in un solo soggetto, dell'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza attribuendo al RPCT l'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- 2) il rafforzamento del ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Il RPCT, inoltre, vigila sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali, con capacità proprie di intervento, anche di tipo sanzionatorio, e di segnalazione delle violazioni ad ANAC (cfr. Delibera ANAC n. 833/2016).

Il RPCT, in quanto Segretario Generale, oltre a svolgere le competenze previste dal TUEL (D.Lgs. n. 267/2000) e dal Regolamento comunale sull'ordinamento degli Uffici e Servizi, si occupa delle ulteriori competenze riguardanti:

- direzione controllo di regolarità amministrativa e contabile nella fase successiva;
- direzione controllo strategico;

- coordinamento dei controlli interni ai fini della redazione del referto annuale per il controllo esterno della Corte dei Conti;
- accesso civico e generalizzato, come previste nel paragrafo 11 e nel sito web del Comune di Terni al seguente link <http://www.comune.terni.it/trasp/at/content/altri-contenuti-accesso-civico>;
- potere sostitutivo nei procedimenti amministrativi, in caso di inerzia dei Dirigenti competenti;
- presidenza dell'ufficio procedimenti disciplinari che riguardino il personale di qualifica dirigenziale (secondo ANAC, delibera n. 700/2019, PNA 2019, è **auspicabile tenere distinta la figura** di RPCT da quella del soggetto titolare del potere disciplinare, soprattutto nelle amministrazioni e negli enti di maggiori dimensioni e nel caso in cui l'UPD sia organo monocratico).

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (cfr. PNA 2019), risulta indispensabile che gli organi di indirizzo stabiliscano misure organizzative, dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni". In particolare, è necessario che:

1. il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici (cfr. delibera ANAC n. 979/2019);
2. siano assicurati al RPCT poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

A tal fine, sulla base degli indirizzi annualmente forniti nel PTPCT, con determinazione di micro-organizzazione della Direzione Affari Istituzionali e Generali n. 1526/2019, due unità di personale incardinate presso la Direzione Affari Istituzionali e Generali sono state assegnate, part-time, a supporto del RPCT nello svolgimento delle sue funzioni in materia di anticorruzione, trasparenza e controlli ed operano alle sue dirette dipendenze, secondo le sue direttive ed atti di impulso.

È facoltà, inoltre, del RPCT costituire appositi gruppi di lavoro che possano consentire un più efficace svolgimento della propria *mission*, a supporto del RPCT e dei Referenti.

È previsto, infine, un forte coinvolgimento di tutta la **struttura comunale** in ciascuna fase di predisposizione e attuazione del PTPCT, sotto l'impulso e il coordinamento del RPCT. Al riguardo, si evidenzia che l'art. 8 del D.P.R. 62/2013 e l'art. 7 del Codice del Comportamento del Comune di Terni prevedono un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del RPCT, dovere la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Tutti i dipendenti comunali sono chiamati a:

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

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

A fronte dei compiti attribuiti, la L. n.190/2012 prevede (artt. 12 e 14) anche consistenti **responsabilità** in capo al RPCT. In particolare, l'art. 12 stabilisce che *"In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano"*. L'art. 14 stabilisce altresì che *"In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile [...] risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, [...] nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare"*.

3. Gli Organi di indirizzo politico amministrativo - competenze

Gli organi di indirizzo politico amministrativo hanno competenze rilevanti in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, in stretta connessione con le competenze del Responsabile:

- la nomina del RPCT, tenuto conto delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate;
- l'introduzione di modifiche organizzative volte ad assicurare che il RPCT eserciti le sue funzioni ed i suoi poteri con autonomia, effettività ed in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni e condizionamenti (ad es. attraverso il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi oppure nell'atto di nomina);
- la previsione di risorse umane e digitali adeguate che possano supportare concretamente il RPCT, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- la fissazione di obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza (art. 1, c. 8, L. n. 190/2012);
- la valorizzazione, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, dello sviluppo e della realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio corruzione;
- l'adozione del PTPCT (art. 41, c. 1, lett. g) del D.Lgs. 97/2016) – per gli Enti Locali l'organo competente è la Giunta;
- la ricezione della relazione annuale del RPCT; possibilità di chiamare quest'ultimo a riferire sull'attività svolta;
- la ricezione da parte del RPCT di segnalazioni su eventuali disfunzioni riscontrate inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza;
- la promozione di una cultura del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

3.1 Gli atti di programmazione e gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, gli organi di indirizzo politico del Comune di Terni, nell'anno 2019, hanno approvato, tra gli altri strumenti di programmazione, il Documento Unico di Programmazione (DUP) e il Piano Dettagliato degli Obiettivi (PDO) all'interno dei quali hanno fissato i seguenti obiettivi strategici ed operativi in materia di anticorruzione e trasparenza:

- **obiettivi strategici** (DUP 2019/2021 approvato con DCC n. 230/16.07.2019):
 - Allineamento alle previsioni normative, ottimizzazione e velocizzazione delle procedure. Promuovere la cultura dell'etica e della legalità. Adeguamento del nuovo Piano anticorruzione e dei suoi allegati (in particolare di quelli concernenti mappatura dei processi, rilevazione dei procedimenti amministrativi, obblighi di pubblicazione) al rinnovato modello organizzativo, così da rendere più efficiente ed efficace la macchina organizzativa anche da un punto di vista della trasparenza e del rispetto delle misure volte ad eliminare il rischio corruttivo, nella considerazione secondo cui la corruzione deve essere intesa come comprensiva delle varie condotte e situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie rispetto alle fattispecie penalistiche e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del Codice Penale, ma ricomprendono anche quelle in cui si verifichi un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. Contrasto, dunque, della "cattiva amministrazione", cioè di quell'attività che non rispetta i parametri del buon andamento e dell'imparzialità; verifica della legittimità degli atti e contrasto dell'illegalità. Promozione del coordinamento tra PTPCT con gli altri strumenti di programmazione approvati dall'Amministrazione, riguardanti il ciclo della *performance* e il Piano della formazione nonché con il Codice di comportamento dei dipendenti, che si reputa necessario, in alcune sue parti, aggiornare e migliorare. Corrispondenza tra gli strumenti di prevenzione e di contrasto a fenomeni corruttivi e obiettivi gestionali assegnati ai Dirigenti di

Settore, da realizzarsi secondo criteri di corretta programmazione, che troveranno la giusta trasposizione nel PEG e negli altri documenti economico-finanziari per il triennio 2019/2021.

- Promozione di diffusi livelli di trasparenza. Assicurare la trasparenza intesa come accessibilità alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, ma anche la tutela dei diritti dei cittadini e la promozione della partecipazione all'attività amministrativa. Promuovere la trasparenza come misura obbligatoria per il contrasto alla corruzione, poiché strumentale alla cultura dell'integrità e della legalità, che deve essere attuata in modo generalizzato da tutte le strutture del Comune di Terni, sotto il controllo del Responsabile. Garantire e monitorare la corretta attuazione dell'accesso civico. Prevedere misure organizzative che riguardano sia l'attuazione della normativa sull'accesso civico, che l'attuazione della disciplina sugli obblighi di pubblicazione, quanto all'individuazione di soggetti responsabili della pubblicazione. Promuovere il collegamento tra rispetto della trasparenza e performance. Proseguire nel perseguimento di un corretto temperamento tra la normativa sulla trasparenza e la normativa in materia di protezione dei dati personali (GDPR 679/2016).
 - Attuazione del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, nonché delle normative legislative e regolamentari.
 - Coordinamento, controllo, indirizzi sugli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza.
 - Coordinamento, controllo, indirizzi sull'attuazione dell'accesso civico.
 - Adempimento obblighi pubblicazione previsti dalla legge e dal Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza.
 - Attuazione normativa sull'accesso civico e redazione Registro dell'accesso.
- **obiettivi operativi** (Piano Dettagliato degli Obiettivi 2019 approvato con DGC n. 222 del 01.08.2019):
- Attuazione degli obiettivi gestionali e operativi già indicati nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019 – 2021 ai quali si fa espresso riferimento e richiamo.

Gli obiettivi, strategici ed operativi, dovranno essere riproposti, ed eventualmente sviluppati e potenziati, negli atti programmatici che saranno adottati nell'anno 2020, anche in considerazione di quanto sancito dall'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013 **“la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali”**.

Il presente Piano, inoltre, con i paragrafi che seguono, intende definire contenuti e misure organizzative volte a perseguire gli obiettivi prefissati dagli organi di indirizzo politico, che dovranno essere coordinati con gli strumenti che attengono la gestione della performance, per il tramite dell'OIV e della Direzione Personale-Organizzazione, secondo le rispettive competenze. Non solo, **la Direzione Personale-Organizzazione dovrà selezionare ed inserire nel prossimo PEG obiettivi operativi contenuti nel presente PTPCT.**

4. I Dirigenti – competenze

Le recenti modifiche normative dell'art. 16 del D.Lgs. n. 165/2001 hanno attribuito ai Dirigenti specifiche competenze in materia di prevenzione della corruzione. Ai Dirigenti sono affidati poteri propositivi e di controllo e vengono loro attribuiti obblighi di collaborazione, monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione. I Dirigenti, pertanto, coadiuvano il RPCT, monitorano le attività esposte al rischio di corruzione, adottano i provvedimenti atti a prevenire i fenomeni corruttivi e sono corresponsabili nella promozione e adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuati nell'organizzazione. Nel dettaglio i Dirigenti, a norma di legge, sono tenuti a:

- collaborare con il RPCT in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- partecipare all'iter di formazione del Piano di Prevenzione della corruzione e Trasparenza;
- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie Direzioni;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure:
 - proporre la mappatura dei processi di rispettiva competenza, con conseguente valutazione e trattamento del rischio;
 - proporre le misure di prevenzione specifiche da inserire nel PTPC e la loro modifica e/o aggiornamento;
 - provvedere, con tempestività, ad attuare le misure di prevenzione della corruzione, sia generali sia specifiche;
 - provvedere, con tempestività, al monitoraggio periodico, secondo le indicazioni del RPCT, delle attività svolte nell'ufficio a cui sono preposti, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale;
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT;
- proporre al RPCT l'adozione di provvedimenti atti a prevenire i fenomeni corruttivi all'interno delle strutture di appartenenza;
- informare i dipendenti assegnati in relazione ai contenuti, alle modifiche e alle integrazioni del presente Piano;
- perseguire, unitamente all'Ufficio di appartenenza, il raggiungimento degli obiettivi di performance;
- assicurare il rispetto degli obblighi di pubblicazione di competenza di ciascuna Direzione, come indicato nella tabella degli obblighi di pubblicazione, all. n. 2;
- individuare i referenti sia per l'anticorruzione che per la trasparenza;
- organizzare le modalità con le quali le informazioni da pubblicare devono essere trasmesse, dagli uffici che adottano i documenti, ai referenti addetti;
- attuare la normativa sull'accesso civico;
- garantire l'adempimento degli obblighi di cui all'art. 14, D.Lgs. n. 33/2013;
- perseguire obiettivi di performance legati all'attuazione della normativa anti corruzione e trasparenza;
- effettuare le dichiarazioni ex art. 20, D.Lgs. n. 39/2013.

Il PTPCT 2020, riprendendo quanto già affermato nell'Intesa sancita il 24 luglio 2013 tra Governo, Regioni ed Enti Locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della Legge 190/2012, prevede la possibilità, per i Dirigenti, di individuare appositi referenti necessari a garantire un adeguato supporto conoscitivo ed informativo al RPCT:

	DIREZIONE	REFERENTE
1.	Affari Istituzionali e Generali	Sonia Sbarzella
2.	Ambiente	Marta Frittella
3.	Attività Finanziarie	Alessia Almadori Angelo Baroni
4.	Economia e lavoro – Promozione del Territorio	Anita De Paola
5.	Istruzione e Cultura	Corrado Mazzoli Gianluca Paterni Franca Nesta
6.	Lavori Pubblici – Manutenzioni	Raffaella Brizioli Maria Rita Rossi
7.	Personale – Organizzazione	Roberta Palladino
8.	Pianificazione Territoriale – Edilizia Privata	Roberto Meloni
9.	Polizia Locale – Mobilità	Marco Fortunati
10.	Servizi Digitali – Innovazione	Elena Bussetti
11.	Welfare	Giuseppe Grifoni

5. I Dipendenti comunali – ruolo

Tutti i dipendenti dell'Ente sono chiamati a:

- a) collaborare con il RPCT;
- b) partecipare al processo di gestione del rischio;
- c) osservare ed attuare le misure contenute nel PTPC, sia generali che specifiche;
- d) segnalare le situazioni di illecito con le modalità stabilite dalla Legge e dalle procedure interne;
- e) comunicare le situazioni di conflitto di interessi;
- f) perseguire, unitamente all'Ufficio di appartenenza, il raggiungimento degli obiettivi di performance.

I dipendenti individuati come **referenti anticorruzione** sono di supporto nella elaborazione del PTPCT, nella effettuazione dei monitoraggi e nei flussi informativi; i dipendenti individuati come **referenti della trasparenza** sono addetti alla materiale pubblicazione delle informazioni di Legge in “amministrazione trasparente”, secondo le competenze di ciascuna Direzione di appartenenza, come meglio specificato nella II sezione del presente Piano dedicata alla trasparenza e nell'allegato 3.

Il PNA 2019 ribadisce che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un “**dovere di collaborazione**” dei dipendenti nei confronti del Responsabile anticorruzione, la cui violazione - da valutare con particolare rigore - è sanzionabile disciplinarmente.

Al pari dei dipendenti, anche i **collaboratori esterni**, a qualsiasi titolo, dell'Amministrazione devono osservare le misure contenute nel PTPCT, conformando la propria condotta alle disposizioni contenute nel Codice di Comportamento e segnalando, altresì, le situazioni di illecito.

6. L'Organismo indipendente di valutazione o altra struttura analoga – competenze

Il Comune di Terni, con DGC n. 370/2013 e DGC n. 212/2014, si è dotato di un nucleo di valutazione in forma monocratica costituito dall'ing. Giuseppe Negro, che risulta, attualmente, dimissionario. Sono in corso le procedure per la nomina del nuovo organismo.

L'organismo di valutazione ha competenze attive nell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza. In particolare:

- ha facoltà di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 41, c. 1 lett. h), D.Lgs. 97/2016);
- riceve la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'Amministrazione;
- riceve dal RPCT le segnalazioni dei casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, D.Lgs. n. 33/2013);
- favorisce l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo;
- verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel Piano della Performance, utilizzando altresì i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance (art. 44, D.Lgs. n. 33/2013);
- verifica che i PTPCT siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico - gestionale e, altresì, che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza (art. 1, c. 8-bis, l. 190/2012);
- verifica i contenuti della Relazione annuale del RPCT. Nell'ambito di tale verifica, l'OIV ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, c. 8-bis, l. 190/2012);
- riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, c. 8-bis, l. 190/2012);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento che ogni Amministrazione adotta ai sensi dell'art. 54, c. 5, d.lgs. 165/2001;
- attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal D.Lgs. n. 150/2009;
- offre, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornisce, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi.

7. Adempimenti previsti dalla normativa vigente sulle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo

Il Comune di Terni, al fine di prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale - in attuazione dell'art. 6, c. 4, D.M. del 25/09/2015, del D.Lgs. n. 109/2007, del D.Lgs. n. 231/2007- con DGC n. 376 del 09/12/2015 - ha individuato, come soggetto delegato a valutare e trasmettere le segnalazioni all'UIF (Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia), il RPCT, che assume, altresì, la denominazione di "Gestore".

I Dirigenti del Comune di Terni sono obbligati a segnalare al Gestore, in modo specifico, tutti i dati e le informazioni necessarie al verificarsi degli "indicatori di anomalia". In particolare, ciascun Dirigente, relativamente al suo settore di attività, deve effettuare la segnalazione al Gestore quando sa, sospetta o ha motivo ragionevole per sospettare, il compimento o il tentativo di operazioni di riciclaggio o di finanziamento al terrorismo. Particolarmente attenzionati sono i settori degli appalti, commercio, controlli fiscali, finanziamenti pubblici, immobili, fermo restando che va monitorata l'attività di tutto l'Ente.

Nel corso dell'anno 2020 il RPCT dovrà accreditarsi presso l'UIF in sostituzione del suo predecessore.

8. Il contesto esterno

Al fine di definire la strategia di prevenzione del rischio corruttivo, è necessario analizzare il contesto esterno in cui il Comune di Terni si trova ad operare. Ciò al fine di ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa essere favorito, all'interno dell'Amministrazione, per via delle specificità ambientali in cui la stessa espleta le sue funzioni e come le medesime possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell' idoneità delle misure di prevenzione.

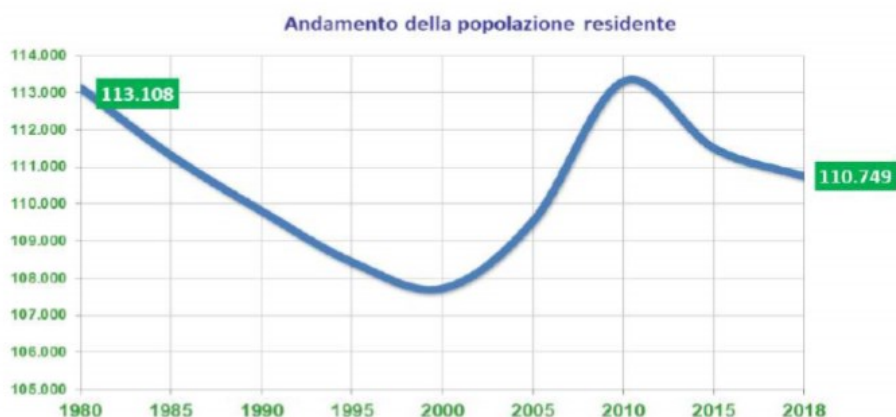
8.1 Dati statistici tratti dal DUP

Molte informazioni utili a identificare il contesto esterno nel quale il Comune di Terni opera possono essere estrapolate dal Documento Unico di Programmazione approvato dal Comune di Terni con DCC n. 230/2019.

A cura dei Servizi statistici del Comune di Terni

TERRITORIO E POPOLAZIONE (al 31/12/2018)

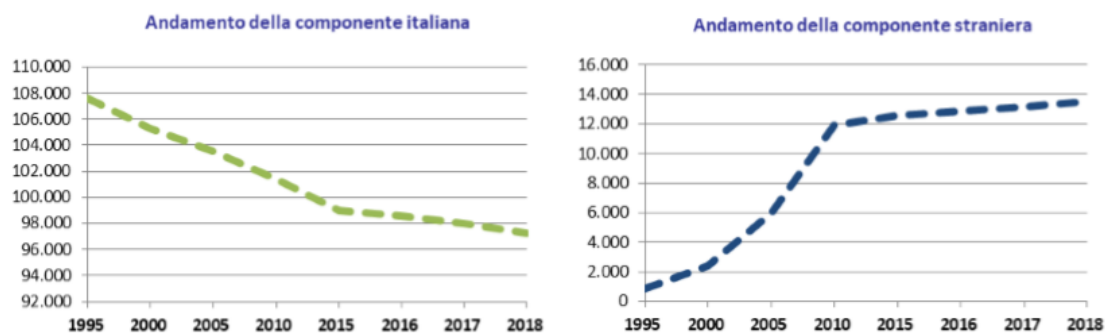
Il comune di Terni si estende su una superficie di 211,9 km² e i residenti al primo gennaio 2019 ammontano a 110.749 unità, 440 in meno dell'anno precedente (tasso di crescita pari a -4 per mille contro il -1,5 nazionale), e 1.400 in meno rispetto alla popolazione 2014, anno in cui il saldo demografico è tornato ad essere negativo. Il calo demografico non è certo una novità per Terni, così come per il resto d'Italia, e torna ad essere un'emergenza dopo oltre un decennio durante il quale il boom di immigrazioni di cittadini stranieri, aveva temporaneamente interrotto il trend negativo di decrescita della popolazione iniziato già a partire dagli anni '80.



L'andamento dapprima decrescente, poi crescente e poi di nuovo decrescente della popolazione ternana, è stato determinato da fattori differenti. Negli anni '80 e '90 il brusco calo della popolazione è stato causato dal forte decremento delle nascite e dal parallelo invecchiamento della popolazione.

Gli effetti congiunti di invecchiamento e bassa fecondità disegnano inesorabilmente una popolazione nella quale, a meno di nuovi eventi demografici, non sarà garantito il corretto ricambio generazionale, quello necessario per poter pensare al futuro di un territorio. Terni si posiziona tra le città italiane con popolazione più anziana e ai primi posti per percentuale di grandi anziani (ultra75enni). La parentesi di incremento del numero di residenti, concentrata in meno di due decenni, è dovuta esclusivamente all'effetto migratorio con l'ondata di immigrazioni di stranieri che hanno trasferito la loro residenza a Terni. Per tale motivo e per comprendere meglio le dinamiche demografiche che caratterizzano la città, è bene distinguere la popolazione in due componenti: quella italiana e quella straniera che presentano comportamenti tendenziali differenti. La diminuzione del numero di residenti è da imputare esclusivamente alla parte italiana, mentre quella straniera, seppure più lentamente rispetto agli anni passati, continua a crescere. A inizio 2019 i residenti con cittadinanza italiana

sono scesi a 97.226 (772 in meno dell'anno precedente) e gli stranieri sono saliti a 13.523 guadagnando 332 unità. I grafici mostrano chiaramente il diverso andamento delle due componenti:

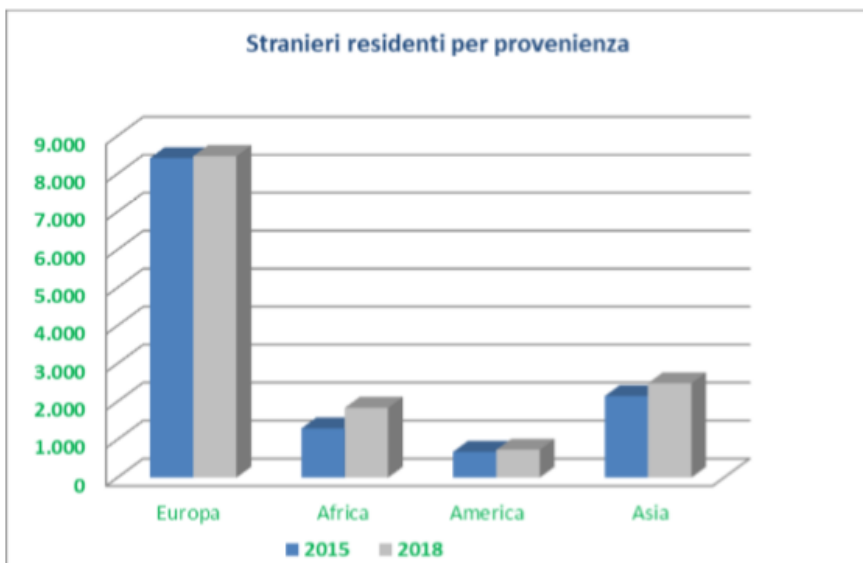


Come ormai da oltre 4 decenni, il saldo naturale (nati–morti) risulta essere negativo e quest'anno si attesta a -665 con i decessi che doppiano il numero di nati.

Nel corso del 2018 si è registrato un nuovo record negativo di nascite. Sono stati 687 i nati nell'anno (di cui più del 20% straniero), 20 in meno dell'anno precedente. Anche sulla natalità si osservano comportamenti differenti nelle due componenti della popolazione. Ad abbassare la natalità ha contribuito esclusivamente la componente italiana. Infatti i 20 neonati in meno registrati rispetto al 2017, sono tutti italiani. Per meglio comprendere l'entità della contrazione del numero delle nascite, basti pensare che nel 1986, a parità o quasi, del numero totale di residenti (circa 110mila) i nati furono più del doppio. A determinare questo preoccupante calo delle nascite, a Terni in maniera ancora più accentuata rispetto al resto d'Italia, oltre alla minor propensione a fare figli, è anche la tendenza a spostare sempre più in avanti il momento di programmare la maternità: l'età media al parto è arrivata a 33 anni per le madri italiane e 30 per le straniere. In linea con l'andamento nazionale, nel corso del 2018 il numero di decessi è diminuito per effetti congiunturali che però non alterano la tendenza. I morti a Terni sono stati 47 in meno rispetto all'anno precedente, per un totale di 1.325 decessi, con un tasso di mortalità che è sceso dal 12,3 all'11,9 per mille. Nonostante questo risultato parzialmente positivo registrato nel 2018, il tasso di mortalità è quasi il doppio rispetto a quello di natalità (rispettivamente 11,9 e 6,2 per mille). Il saldo migratorio (immigrati-emigrati) continua progressivamente a diminuire anche se a differenza dell'anno passato, risultano in crescita, oltre ai cancellati 230 contro i 2252 del 2017) anche gli immigrati. Nel corso del 2018 infatti sono stati inseriti nella nostra anagrafe 2152 immigrati, 100 in più rispetto all'anno precedente. Una situazione quella del movimento migratorio ben lontana da quella di dieci anni fa, in coincidenza con il boom di immigrazioni che ha interessato la nostra città, quando il numero di immigrati superava di oltre 1.500 unità quello degli emigrati. Gran parte dei flussi migratori è infatti da attribuire alla componente straniera della popolazione. Gli stranieri residenti sono 13.523 e rappresentano il 12,2% del totale, una percentuale di oltre 3 punti superiore al dato nazionale e anche alla media del Centro Italia. Rispetto al 2017 gli stranieri residenti sono 332 in più (+25 per mille) e per loro entrambi i saldi naturali (naturale e migratorio) risultano solidamente positivi e pari rispettivamente a +114 e +218.

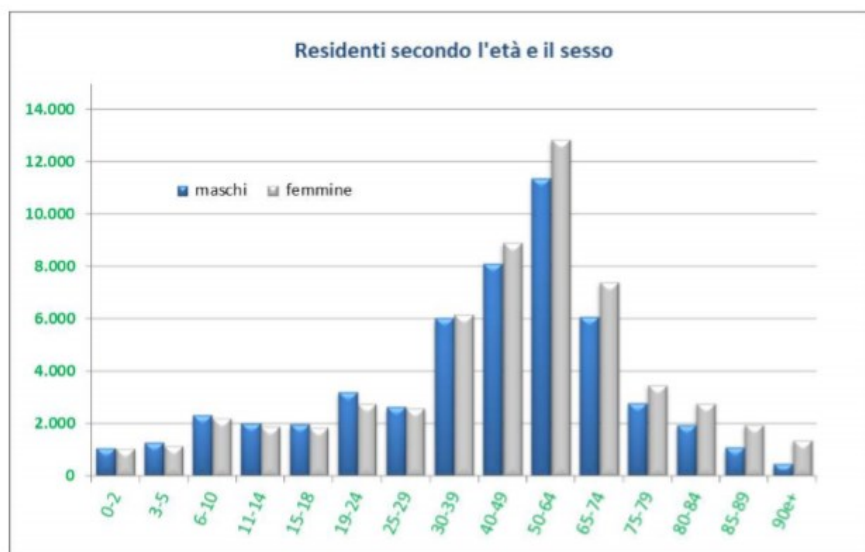


A partire dal 2015 si evidenzia un tendenziale cambiamento dei flussi migratori che hanno visto un forte incremento delle provenienze dall’Africa (+42%) e dall’Asia (+16%) mentre risulta pressoché stabile la componente migrante europea a motivo di un sostanziale bilanciamento tra quelli che lasciano la città e quelli che invece si iscrivono in anagrafe. In particolare il numero di famiglie albanesi sta tendenzialmente diminuendo mentre continuano a crescere i rumeni che rappresentano stabilmente la componente straniera più numerosa con 4.747 presenze, pari al 35,10% del totale degli stranieri residenti. Per quanto riguarda la nuova immigrazione dal continente africano, è rappresentata in particolare da nigeriani, cittadini provenienti dal Gambia e marocchini e in tutti i casi si tratta in netta prevalenza di maschi. Dal 2015 i residenti africani sono cresciuti di 534 unità (di cui 413 maschi); gli asiatici di 313 (in maggioranza provenienti dal Pakistan e dal Bangladesh) mentre gli albanesi sono passati da 1731 a 1490.



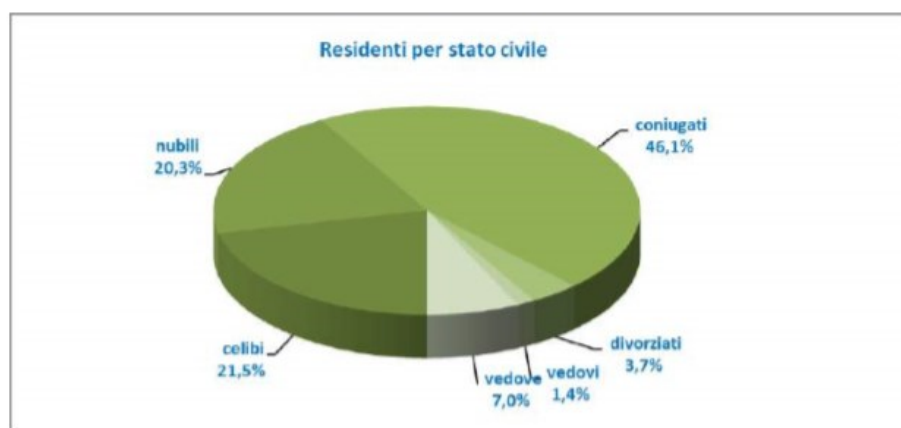
Strutturalmente la popolazione ternana è caratterizzata da un’alta femminilizzazione, con la componente femminile che supera quella maschile di 6.239 unità. Ciò è dovuto sia alla longevità delle donne che alla forte preponderanza di donne tra la popolazione straniera nella quale la componente femminile rappresenta il 58% del totale (per alcune cittadinanze supera l’80%), mentre tra gli italiani la percentuale scende al 53%. Anche la composizione per età dei residenti ha subito profondi cambiamenti nel corso degli ultimi decenni. La popolazione continua ad invecchiare e la quota di ultra65enni ha raggiunto il 26,5% del totale dei residenti contro il 22,6% a livello nazionale. Cresce ancora più velocemente anche la quota

di grandi anziani, ovvero di quelli che hanno 75 anni e più (14,3% della popolazione totale), cresciuti di oltre 2000 unità nell'arco di 10 anni. Al contrario si contraggono le altre classi d'età: soltanto l'11,7% dei residenti ha meno di 15 anni e il 62% della popolazione ternana ha un'età compresa tra 15 e 64 anni. Entrambe le percentuali risultano in calo rispetto allo scorso anno e inferiori rispetto al dato nazionale.



L'indice di vecchiaia, costantemente in crescita, è pari a 227, valore molto al di sopra della media nazionale e tra i più alti d'Italia. Un altro indicatore che assume valori preoccupanti a causa dell'invecchiamento della popolazione è l'indice di carico che misura il peso della popolazione non attiva su quella invece in età lavorativa: in città ogni 100 residenti tra i 15 e 64 anni (potenzialmente attivi) ce ne sono 71 appartenenti alle classi considerate "non forze di lavoro" 0-14 e 65 e oltre. I cambiamenti comportamentali, oltre che demografici, si evidenziano nettamente anche nella composizione e nell'evoluzione di quella che è l'elemento portante della nostra società: le famiglie. Negli anni, così come la popolazione, anche le famiglie ternane hanno subito notevoli cambiamenti e non soltanto da un punto di vista quantitativo ma soprattutto, qualitativo. Una famiglia su tre è costituita da una sola persona. Le strutture familiari nel tempo si sono progressivamente semplificate: sono cresciute come numero e parallelamente si è ridotto il numero di componenti che compongono il nucleo. Sono "esplose" quelle da un componente e si sono contratte quelle numerose. In Umbria e in particolare a Terni, la famiglia tipo è stata sempre caratterizzata dall'essere mediamente meno numerosa rispetto alla media nazionale. Fin dai tempi del baby boom degli anni sessanta, la famiglia tipo ternana era rappresentata da "genitori con due figli", ed erano meno diffusi che nel resto del Paese, i casi di famiglie coabitanti composte da più generazioni (nonni, genitori e figli che vivevano sotto lo stesso tetto). Nel tempo poi le cose sono evolute sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo. Se si prende come riferimento l'ultimo trentennio, a parità o quasi di numero totale di residenti, le famiglie, sono decisamente aumentate in valore assoluto, ma si sono contratte per quanto riguarda il numero di componenti. Nel 2018 i nuclei familiari residenti in città sono oltre 10.000 in più di trent'anni prima, essendo passati da circa 42mila del 1988 agli attuali 52mila. Nello stesso periodo di tempo il numero medio di componenti invece è sceso da 2,7 a 2,1. Parallelamente si sono modificate anche le tipologie di nuclei familiari: sono diminuite sensibilmente quelle classiche composte da "genitori con figli" mentre si è assistito ad un aumento sensibile delle persone "sole" i così detti nuclei monocomponenti. Attualmente circa il 40% delle famiglie ternane (poco meno di 20.000) appartiene a questa tipologia e si tratta principalmente di anziani soli, di giovani single e stranieri. Ma non sempre la situazione registrata in anagrafe, rappresenta individui che vivono realmente da soli: molte volte si tratta in realtà di individui (per lo più stranieri) che, senza nessun legame di parentela o affettivo, coabitano magari per ragioni meramente economiche (dividere l'affitto e le spese) mantenendo separate le famiglie. Altri casi simili sono gli anziani con la badante, in forte incremento. Anche nel caso delle famiglie, la forte presenza di stranieri ha contribuito in maniera rilevante ai cambiamenti strutturali. Sono nate e cresciute costantemente nel tempo, le famiglie composte da soli stranieri che sono oltre 5.300 e quelle "miste" che hanno al loro interno almeno un componente straniero e rappresentano il 13,5% delle famiglie. Come nel resto d'Italia, specchio dei cambiamenti della società è, anche a Terni, la crisi dei matrimoni. Dal 2000 ad oggi il tasso di nuzialità si è dimezzato (da

6,4 a 3 per mille). Ciò è dovuto esclusivamente al forte calo dei matrimoni religiosi. Dall'anno 2012 il numero di matrimoni civili ha superato quello dei religiosi e attualmente la percentuale di matrimoni celebrati con rito religioso è scesa al 36%. In poco meno di un matrimonio su tre, uno dei due coniugi è straniero e tale percentuale aumenta per quelli civili. Nettamente in aumento anche l'età media dei coniugi al momento della celebrazione, dovuto alla crescita dei secondi matrimoni e di coppie che posticipano l'età del matrimonio in età avanzata. La classe modale di età sia per la sposa che per lo sposo è 30-39. Nonostante la crisi del matrimonio, che interessa le generazioni più giovani, i coniugati, seppur diminuiti del 10% in poco più di dieci anni rappresentano comunque il 46% dei residenti. I celibi e le nubili, l'altra fetta consistente di popolazione, sommati superano il 40%. Nel tempo vi è stato un incremento costante anche del numero di divorziati. L'allungamento della vita ha inoltre favorito l'aumento dei vedovi per i quali si registra una netta differenza di genere: attualmente vi sono 7.737 vedove (in diminuzione) a fronte di 1.550 vedovi.



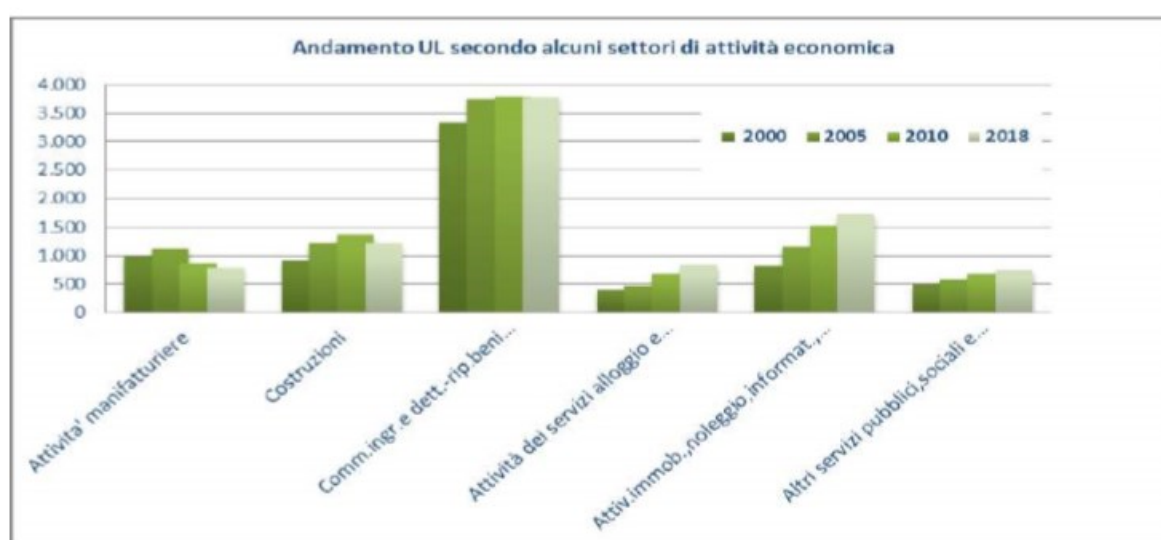
La tendenza demografica illustrata, ha dei riflessi inevitabili sulla condizione economica e sociale della città generando cambiamenti percepibili negli stili di vita dei cittadini ma anche nei luoghi della città. Gli scenari futuri, se non dovessero cambiare le cose, disegnano una città che dovrà affrontare problemi sanitari e di assistenza per la presenza sempre crescente di popolazione anziana e problemi di accoglienza e occupazionali per gli arrivi di stranieri che necessiteranno di tempo per completare il processo di stabilizzazione ed integrazione sul territorio.

Per delineare il quadro socio-economico della città oltre alle informazioni demografiche si riportano brevemente alcuni dati economici ove disponibili a livello comunale, altrimenti a livello provinciale. I dati sono aggiornati all'ultimo anno disponibile sulle fonti ufficiali dalle quali sono stati tratti (CCIAA, Istat, Ministero delle Finanze). In generale l'andamento dell'attività economica nella provincia di Terni presenta segno positivo in quasi tutti gli aspetti anche se, come rilevato già nella seconda parte del 2017, le indicazioni di ripresa risultano disomogenee in quanto a intensità e continuità. Aumenta il numero delle imprese attive in particolare nei servizi e anche il commercio con l'estero appare in ripresa sia per quanto riguarda le importazioni che le esportazioni. Aumenta leggermente il numero degli occupati e ciò è confermato anche dalla crescita degli avviamenti attivati presso i Centri per l'impiego. Diminuisce anche il ricorso alla cassa integrazione. Nel settore turistico, anche a Terni come nel resto dell'Umbria continua ad evidenziarsi una ripresa degli arrivi dopo il crollo post sisma. Anche a Terni aumentano gli stranieri sia nelle strutture alberghiere che in quelle extralberghiere. A Terni però diminuisce la permanenza media indipendentemente dalla tipologia di struttura. La durata del soggiorno in hotel scende a 1,9 giorni (2,4 per gli stranieri) mentre chi sceglie altre tipologie di struttura ricettiva soggiorna a Terni in media 3,2 giorni.

IMPRESE

A fine 2018 le imprese attive sono nel comune di Terni 8.324. Il saldo tra iscrizioni e cessazioni risulta positivo con il numero di iscrizioni che supera le cessazioni di 143 unità (nel corso dell'anno sono state iscritte 681 nuove imprese mentre ne sono cessate 538). Il commercio è il settore più consistente, conta 2.847 imprese attive ma è anche quello nell'ultimo periodo ha perso di più. Nel corso del 2018 sono cessate 182 attività commerciali a fronte di 120 iscrizioni con un saldo negativo di meno 62 imprese. Altro settore che nel corso del 2018 ha avuto risultati negativi è quello dei Servizi ricettivi e

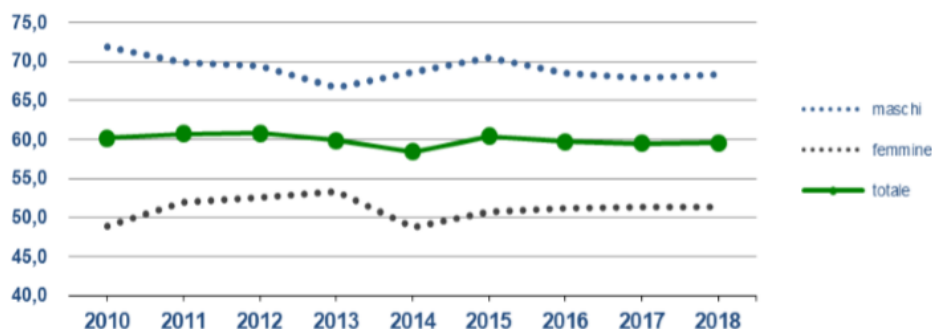
della ristorazione nel quale si è avuto un saldo negativo di -21 imprese (39 cessazioni a fronte di 18 iscrizioni). Nel settore delle costruzioni torna a registrarsi un saldo positivo seppure di poco (+3). Buona performance per le imprese appartenenti al settore del noleggio, agenzie di viaggio servizi ecc. con 38 iscrizioni. Per quanto riguarda la forma giuridica oltre la metà delle imprese attive a Terni è classificata come Impresa Individuale (54%), e il 28% come Società di Capitale, tipologia che negli ultimi anni sta rafforzando il suo peso, contrapponendosi alla costante riduzione delle ditte individuali delle società di persone. Sul territorio cittadino sono altresì attive 10.636 unità locali (sede operativa nella quale viene effettivamente svolta l'attività imprenditoriale), che rappresentano come consistenza poco meno della metà di quelle di tutto il territorio provinciale. Anche il numero di unità locali, di pari passo con quello delle imprese, nel corso del 2018 è cresciuto (+1,7%). Per le unità locali, così come per le imprese, il settore più consistente, (3.777 unità, che corrisponde al 36, % delle imprese totali) è quello del Commercio al dettaglio e all'ingrosso e delle riparazioni. In crescita il numero di unità locali di imprese che si occupano di Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua. Un altro settore tendenzialmente in crescita è quello dei Servizi Sanitari e Sociali, anche se rappresenta una piccola fetta dell'universo. Anche sul fronte delle imprese artigiane si osservano segnali positivi e un'inversione di tendenza che vede crescerne leggermente il numero. Le UL di imprese artigiane passano infatti a Terni da 2146 a 2156. Il 32% appartiene al settore delle Costruzioni, seguite come numerosità dalle attività Manifatturiere e dei Servizi.



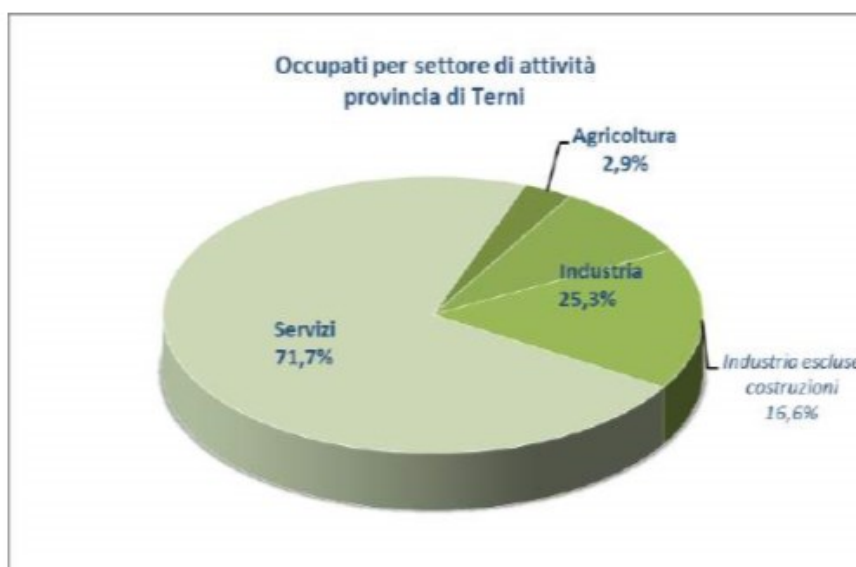
FORZE DI LAVORO

Il 2018 a Terni si caratterizza con un'occupazione in leggero rialzo, con un tasso di occupazione che passa dal 59,5% al 59,6%. Anche, a livello nazionale, si è registrato un nuovo aumento dell'occupazione. L'aumento del numero degli occupati della provincia è stato determinato esclusivamente dalla componente maschile, mentre l'occupazione femminile registra una lieve diminuzione. Nonostante ciò in termini di consistenza il tasso di occupazione maschile supera sempre di gran lunga quello femminile (68,4 contro 51,3%).

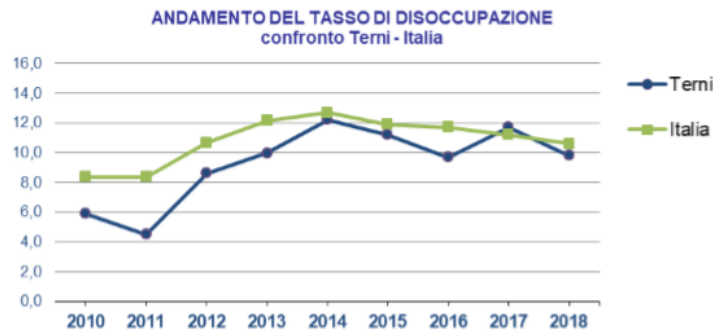
ANDAMENTO DEL TASSO DI OCCUPAZIONE Provincia di Terni



In valore assoluto, considerando però che i dati sono espressi in migliaia in quanto provengono da una rilevazione campionaria, gli occupati in provincia di Terni sono circa 85 mila (un quarto di quelli dell'intera regione) e di questi 48.000 sono maschi. Il 2018 ha segnato una ripresa dei lavoratori indipendenti a scapito di quelli dipendenti. Infatti la quota di lavoratori autonomi è passata dal 23,5 al 24,3%. I lavoratori dipendenti risultano in calo per ogni settore di attività economica ad eccezione che nell'industria escluse costruzioni. Il 75,7% dei lavoratori ternani ha un contratto di lavoro dipendente ma tra questi, come a livello nazionale, appare tendenzialmente in crescita la quota di quelli con un contratto di lavoro a termine. Per quanto riguarda i grandi settori di attività economica, complessivamente il 72% dei lavoratori ternani è impiegato nei servizi e nel commercio (+1,6% rispetto al dato nazionale) il 24,7% nell'industria e nelle costruzioni e il 2,4% nell'agricoltura settore in calo nella provincia. Il settore dei servizi nel 2018 ha registrato complessivamente un calo degli occupati, sebbene i servizi riferiti a commercio, alberghi e ristoranti abbia mantenuto stabile il numero degli addetti, in particolare di quelli indipendenti, al contrario i lavoratori dipendenti hanno mostrato un leggero calo.



Analogamente con quanto accaduto nel resto del Paese, nel 2018 la disoccupazione a Terni torna a scendere. Il tasso di disoccupazione medio annuo si attesta infatti all'9,8%, valore inferiore di ben 2 punti percentuali rispetto all'11,7% registrato nel 2017. La lettura di questo dato però non necessariamente è positiva in quanto, considerato il modesto aumento degli occupati, il calo dei disoccupati fa ipotizzare che si siano trasformati in inoccupati (dato in crescita), ovvero che siano usciti dal mercato del lavoro rinunciando del tutto a cercare attivamente un'occupazione. A Terni tra la popolazione in età 15-64 la quota di inattivi è pari al 33,7% (34,4% Italia) in crescita rispetto all'anno precedente.

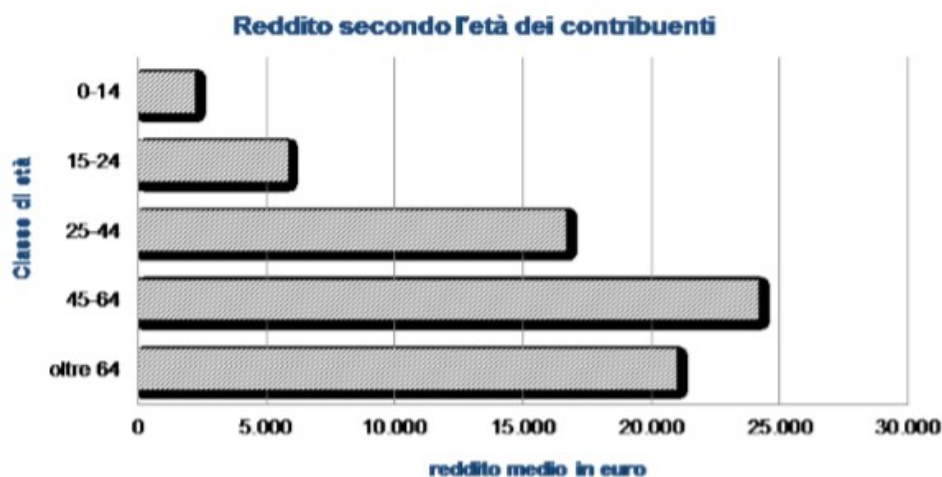


Nel complesso sono circa 9.000 i residenti in cerca di lavoro e come lo scorso anno la componente femminile ha avuto un incremento maggiore. La differenza di genere tra la popolazione che cerca attivamente lavoro, è però particolarmente evidente a Terni rispetto al dato nazionale. La media 2018 mostra a Terni per i maschi un tasso di disoccupazione all' 8% e per le femmine 12%, entrambi comunque più bassi rispetto allo scorso anno. Per quanto riguarda la disoccupazione giovanile, rimane sempre molto alta e si attesta a 40,9% per gli appartenenti alla classe d'età 15-24 e scende poi al 16,8 per la classe d'età 25-34. A Terni anche tra i giovanissimi risulta particolarmente negativa la situazione delle donne per le quali la disoccupazione giovanile sale a +58%.

Per entrambe le classi il valore è più alto rispetto al dato nazionale e anche a quello regionale. La quota di disoccupati tra gli adulti over 35enni è invece pari a 6,4% valore, in questo caso, migliore di quello medio nazionale 7,6% e in miglioramento rispetto al 2017.

REDDITI

I dati sul reddito 2017, elaborati a partire dagli archivi delle dichiarazioni Irpef del Ministero dell'economia e delle finanze disponibili per l'anno di imposta 2016 fanno rilevare che a livello comunale i dichiaranti, tendenzialmente in calo, risultano essere 77.138 e il reddito medio dichiarato ammonta a €20.870,57 leggermente in crescita rispetto allo scorso anno (+1,1). Il confronto con il dato nazionale è negativo sia rispetto all'ammontare medio che all'andamento. Infatti negli ultimi anni (dal 2010) il reddito medio dei ternani è cresciuto del 5% quello medio nazionale del 10. Inoltre, se fino al 2015 il reddito medio a Terni superava quello medio nazionale a partire da quell'anno la differenza ha assunto segno meno e si colloca leggermente al di sotto di quello nazionale. Scende rispetto al 2016 il reddito medio da lavoro dipendente mentre aumenta quello da pensione (perché aumenta il numero di pensionati) e da lavoro autonomo. Tra i dichiaranti come numero prevalgono leggermente i maschi (50,4%) ma il loro reddito è sempre nettamente più alto. Infatti se quello dei dichiaranti di sesso maschile sale a oltre 25mila euro quello delle donne si attesta a 16mila. Rispecchiando la struttura per età della popolazione, i contribuenti ternani presentano un'età abbastanza elevata e il 37% ha più di 64 anni. Il reddito medio si alza in funzione dell'età, per la popolazione attiva, fino a 24mila euro per la classe 45-64 per poi attestarsi a 21,7mila euro per la popolazione dai 64 anni in su. Negli ultimi cinque anni tendenzialmente il reddito da pensione è cresciuto di più rispetto a quello da lavoro.



In linea con l'andamento nazionale, poco più del 30% dei contribuenti dichiara tra i 15 e i 26mila euro, mentre soltanto lo 0,4% dichiara oltre 120mila euro con una media di circa 186 mila euro pro capite.

8.2 Relazione periodica sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica

Per quanto concerne l'analisi della criminalità nel territorio, si fa riferimento agli elementi e dati desumibili dalle **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 al seguente link <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038>.

L'ultima relazione pubblicata, relativa all'anno 2016, riporta che *“Nella provincia di Terni, non si avvertono indicatori suscettibili di certificare la penetrazione - tantomeno il radicamento - delle tradizionali forme di criminalità organizzata di tipo mafioso. L'area sembra più caratterizzata da situazioni di microcriminalità e da reati comuni. Nondimeno, il comprensorio risente della presenza della locale casa di reclusione ad alta sicurezza, suscettibile di favorire il progressivo inserimento sul territorio di elementi in posizione di familiarità e contiguità coi detenuti. In questo senso viene monitorata dalle Forze di Polizia l'acquisizione di proprietà immobiliari e/o l'avviamento di attività commerciali. Pregresse attività investigative hanno, comunque, rilevato la presenza di soggetti collegati alla Camorra e attivi nel settore delle sostanze stupefacenti. D'altra parte, già in passato, l'area si era dimostrata idonea per il rifugio di latitanti, anche di livello apicale. Interessi della 'ndrangheta nelle attività di reinvestimento di capitali illeciti sono emersi nell'ambito di un impianto investigativo che ha disvelato le mire imprenditoriali di una cosca reggina. Con riguardo alla criminalità transnazionale, si registra il dinamismo di sodalizi di matrice etnica - tra i quali si distinguono quelli romeni, albanesi, maghrebini e nigeriani - precipuamente coinvolti, a fattor comune, ma con diversi livelli di intensità, nella commissione di delitti contro il patrimonio, nel favoreggiamento e nello sfruttamento della prostituzione, nei furti e rapine in abitazione e, soprattutto, nel traffico e spaccio di sostanze stupefacenti. In particolare: - le formazioni maghrebine risultano particolarmente attive nel c.d. “spaccio di piazza”, ossia nella cessione di sostanze stupefacenti ai consumatori finali; - la criminalità albanese, connotata da una spiccata aggressività, è particolarmente attiva nell'introduzione e distribuzione di cocaina, eroina e marijuana, come anche nella tratta di giovani donne provenienti dall'area balcanica da avviare all'esercizio del meretricio; - elementi nigeriani esprimono il loro dinamismo, al pari di soggetti senegalesi, anche nei settori dell'abusivismo commerciale ambulante e nella vendita di prodotti recanti marchi contraffatti, come pure - avvalendosi della compartecipazione di cittadini gambiani e liberiani - nella clonazione di titoli di credito e in operazioni di “phishing”.*

Nella provincia si riscontra la presenza di magazzini utilizzati per lo stoccaggio di tabacchi lavorati esteri provenienti dall'est Europa e destinati al mercato nazionale. La criminalità diffusa ha fatto registrare un decremento dei delitti rispetto all'anno precedente, con precipuo riguardo alle minacce, agli omicidi volontari consumati, ai tentati omicidi, agli omicidi colposi, alle violenze sessuali, ai furti con destrezza e in abitazione, alle ricattazioni, alle rapine in banca e nella pubblica via, alle estorsioni, allo sfruttamento della prostituzione e della pornografia. Anche l'azione di contrasto ha registrato un lieve decremento del numero di reati scoperti, con conseguente diminuzione del numero delle persone segnalate rispetto al 2015. Nel 2016, le segnalazioni riferite a cittadini stranieri sono state 918, incidendo per il 29,3% sul totale delle segnalazioni relative a

persone denunciate e/o arrestate. Nei reati inerenti le rapine in pubblica via, omicidi volontari, incendi, gli stranieri hanno fatto registrare un'incidenza sul numero totale delle persone segnalate superiore al 50%.”.

8.3 Supporto tecnico informativo della Prefettura

La **Prefettura di Terni**, su richiesta del RPCT, secondo quanto previsto dalla L. n. 190/2012, art. 1, c. 6, in data 17.12.2019, ha fornito i seguenti elementi informativi sul contesto esterno relativo alla Provincia di Terni: “... Per quanto riguarda la situazione attinente al fenomeno della criminalità organizzata nell'ambito della Provincia di Terni, ad oggi, non sono stati rilevati fenomeni delittuosi ascrivibili a sodalizi di tipo mafioso o comunque ad associazioni criminali che abbiano l'esclusivo controllo delle attività illecite poste in essere nel territorio. Tale assunto trova riscontro sia dall'attività di polizia giudiziaria svolta, sia dal fatto che i reati “indicatori” di una possibile presenza mafiosa (usura, estorsione, intimidazione, ecc.), allorché vengono perpetrati, risultano posti in essere da singoli individui o ristretti gruppi di persone che operano estemporaneamente e senza un disegno criminoso strategico, non evidenziando, quindi, le caratteristiche proprie dei sodalizi mafiosi; lo scopo di tali reati non è il controllo o la gestione di attività economiche, ma solo l'arricchimento personale, volto al mantenimento di elevati tenori di vita. Non risulta, inoltre, che la presenza a Terni dell'importante sito industriale del gruppo “Acciaierie” abbia comportato, fino ad oggi, infiltrazioni di organizzazioni criminali strutturate con connotazioni associative né abbia radicato fenomenologie criminali collegate al sistema del riciclaggio di proventi illeciti in attività economiche legali e al sistema illegale dell'accesso al credito con caratteristiche usuarie. Tale situazione non deve, però, determinare un abbassamento della soglia di attenzione, atteso che comunque il territorio ternano potrebbe ancora essere scelto dalla criminalità organizzata come luogo ove reinvestire elevate somme di denaro di provenienza illecita, come testimoniano alcune operazioni di polizia che, negli anni scorsi, hanno portato – anche in questa provincia – al sequestro di beni risultati oggetto di attività di riciclaggio posta in essere da associazioni mafiose. I predetti beni, nel 2017, sono stati assegnati ai Comuni di pertinenza per fini istituzionali, nel rispetto di quanto previsto dalla vigente legislazione. Altro aspetto di particolare importanza è la presenza a Terni della Casa Circondariale, in cui sono ristretti anche detenuti sottoposti al regime carcerario di cui all'art. 41 bis Ordinaro Penitenziario, condannati per reati associativi e/o di criminalità organizzata di stampo mafioso, in esecuzione di sentenze definitive. La presenza di detenuti di tale spessore criminale presso la struttura carceraria di Terni non ha influito, al momento, né sulla stanzialità di particolari soggetti provenienti da quelle aree regionali a forte impatto criminale, né sulla infiltrazione, nel territorio ternano, di fenomeni criminali con connotazioni di criminalità organizzata. È di tutta evidenza che, per preservare tale situazione dalle possibili contaminazioni di reati associativi sul territorio, è costante l'azione di prevenzione e di controllo da parte di tutte le articolazioni territoriali delle Forze di Polizia che, indubbiamente, hanno contribuito ad impedire il radicarsi di qualunque fenomeno criminale di carattere consociativo nel contesto locale. Anche il particolare impulso impresso alle attività investigative da parte delle stesse Forze di Polizia ha determinato un decisivo apporto alle strategie di contrasto al radicamento di tali fenomeni, favorendo il raggiungimento di risultati positivi sotto il profilo della sicurezza in ambito provinciale. Persiste, comunque, una costante attività info – investigativa, finalizzata a contrastare tali fenomeni, ulteriormente intensificata ogni qualvolta si riscontrino situazioni di interesse che possano configurare comportamenti illeciti caratterizzati, in particolare dal vincolo associativo. Per quanto riguarda il fenomeno dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione nella Provincia di Terni, come riscontrato dal sistema di raccolta dati del Ministero dell'Interno alimentato dalle forze di polizia, si evidenzia che il numero delle denunce per reati contro la Pubblica Amministrazione non è particolarmente rilevante. Tuttavia, nella consapevolezza che la corruzione nella Pubblica Amministrazione costituisce a livello nazionale una forma di illegalità conclamata, è necessario rivolgere particolare attenzione al settore e cogliere tempestivamente quegli elementi che potrebbero celarsi in un tessuto sociale non ancora colpito significativamente dal fenomeno in argomento.”

8.4 Ulteriori elementi conoscitivi – relazioni inaugurazione anno giudiziario

Ulteriori elementi conoscitivi, utili per inquadrare il contesto esterno, possono essere colti dalle relazioni rese in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario dei diversi plessi giudiziari territorialmente competenti (Corte d'Appello, Tribunale Amministrativo Regionale e Sezione Regionale – sia di controllo sia giurisdizionale - della Corte dei Conti).

Inaugurazione dell'anno giudiziario 2020 – Procura Generale della Repubblica di Perugia

Dalla relazione resa dal procuratore generale Fausto Cardella, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2020 è possibile desumere talune informazioni riguardanti i reati contro la PA: “..La vigilanza giudiziaria sui reati contro la Pubblica Amministrazione ha ricevuto impulso grazie all'utilizzabilità di sofisticati strumenti di captazione, che hanno permesso di disvelare vere e proprie manifestazioni di grave malcostume amministrativo, non trasmodante però -allo stato- in forme di corruzione particolarmente diffuse”.

Inaugurazione dell'anno giudiziario 2020 – Presidente della Corte di Appello di Perugia

Dalla relazione sull'amministrazione della giustizia in Umbria del Presidente della Corte di Appello dell'anno giudiziario 2020 sono desumibili le seguenti informazioni relativamente al Tribunale di Terni: "Settore civile - Il Presidente del Tribunale segnala che il settore civile si è stabilizzato nell'anno 2017, con l'arrivo di quattro magistrati e, nonostante l'assenza per maternità di un giudice, sostanzialmente per l'intero periodo in considerazione, ha registrato, nel complesso, risultati positivi, essendo diminuite le pendenze, dalle iniziali di n. 7.229 a quelle finali di n. 6.483 procedimenti, peraltro a fronte di una diminuzione delle sopravvenienze.

Particolarmente significativo è il miglioramento verificatosi:

- nel settore della cognizione ordinaria, ove le pendenze si sono ridotte da n. 2.802 a n. 2.470 procedimenti;
- nel settore lavoro, ove alla riduzione delle pendenze complessive (passate da un totale di n. 1.218 a n. 1.001 procedimenti) si è accompagnata la riduzione dei tempi di trattazione delle singole cause;
- nel settore fallimenti, ove, per la prima volta, si registra un andamento positivo (pendenze iniziali complessive n. 531 - pendenze finali n. 463);
- nel settore esecuzioni immobiliari, ove le pendenze si sono ridotte da n. 996 a n. 767;
- nel settore esecuzioni mobiliari, ove le pendenze sono diminuite da n. 484 a n. 445.

Una valutazione a parte deve esser effettuata per i dati del settore famiglia, ove, come accennato, un magistrato è stato assente per circa un anno e nel quale si registra una diminuzione delle pendenze quanto a:

- divorzi consensuali (da n. 73 a n. 36);
- divorzi consensuali provenienti dal rito giudiziale, con esaurimento delle sopravvenienze annue (n. 23) e con pendenza finale pari a 0;
- separazioni consensuali (da n. 70 a n. 60);
- separazioni trasformate in consensuali, con esaurimento delle sopravvenienze annue (n. 24) e con pendenza finale pari a 0;
- revisione condizioni di separazione/divorzio (da n. 37 a n. 31).

e si registra un aumento delle pendenze quanto a:

- divorzi iscritti nel rito giudiziale (da n. 183 a n. 207);
- separazioni giudiziali (da n. 174 a n. 184).

La situazione del settore civile degli Uffici dei Giudici di Pace del circondario di Terni è generalmente positiva, registrandosi un decremento delle pendenze complessive (da n. 1.616 a n. 1.594 procedimenti), sia pure con un modesto aumento nell'Ufficio di Orvieto.

Settore penale - Il Presidente del Tribunale segnala che, nell'ambito del settore penale, a seguito di trasferimenti di magistrati, non tempestivamente compensati con nuovi arrivi, si è registrata, nel periodo di interesse, una sofferenza nel dibattimento monocratico, dove le pendenze risultano in aumento, essendo passate da n. 2.790 a n. 3031 procedimenti; pure la pendenza degli appelli nel dibattimento monocratico è aumentata da n. 16 a n. 27 procedimenti. Persistendo la situazione di criticità nell'organico dei magistrati del settore penale, è prevedibile che sarà difficile ottenere miglioramenti significativi. Nell'ambito del dibattimento collegiale, nonostante le problematiche sopra evidenziate, che hanno determinato plurimi mutamenti nella composizione dei Collegi giudicanti, si registra un'inversione di tendenza rispetto al passato, con pendenze in diminuzione, passate da n. 145 a n. 136 procedimenti.

Tale risultato è stato ottenuto:

- con l'attuazione della variazione tabellare in data 2.12.2017, in base alla quale sono state specializzate le udienze dibattimentali; delle n. 4 udienze collegiali mensili, n. 2 sono destinate alla trattazione dei processi per bancarotta e reati fallimentari (il numero più alto dei procedimenti pendenti), n. 1 è destinata alla trattazione dei processi in materia di violenza di genere, n. 1 è destinata alla trattazione dei procedimenti per reati contro il patrimonio, contro la pubblica amministrazione ed in materia di stupefacenti; la riorganizzazione ha consentito di poter disporre, in ciascun mese dell'anno, di udienze per ciascuna delle materie indicate, rendendo più uniforme la calendarizzazione dei processi e consentendo di concentrare proficuamente la decisione delle questioni (spesso ripetitive) attinenti alle singole materie;
- con l'aumento del numero dei procedimenti assegnati a ciascuna udienza;
- con la fissazione di udienze straordinarie in casi particolari.

Nel settore GIP/GUP, le pendenze a carico di imputati noti risultano stabili, mentre quelle a carico di ignoti sono in aumento, essendo passate da n. 809 a n. 958 procedimenti.

La pendenza dei procedimenti penali a carico di imputati noti, si è ridotta, sia presso l'Ufficio del Giudice di Pace circondariale (da n. 398 a n. 347) che presso quella di Orvieto (da n. 38 a n. 36), pur a fronte di un incremento complessivo dei procedimenti a carico di ignoti (da n. 9 a n. 39).

Dalle relazioni relative alla inaugurazione dell'anno giudiziario di TAR e Corte dei Conti non sono state tratte informazioni utili riferite al Comune di Terni.

8.5 Protocolli di intesa in ambito di sicurezza e legalità

Il Comune di Terni ha stipulato i seguenti Protocolli di intesa sui temi della sicurezza e della legalità:

- in data 14/09/2017 è stata approvata la DGC n. 249 avente ad oggetto Patto per Terni Sicura. Rinnovo 2017 – 2019, tra Prefettura di Terni, Regione Umbria, Provincia e Comune di Terni.

L'aggiornamento del patto affronta le nuove tematiche in materia di sicurezza dovute ai cambiamenti socio culturali che hanno interessato Terni in questi ultimi anni, dall'aumentata affluenza nelle aree cittadine deputate al ritrovo e alla socializzazione, al vandalismo, alle baby gang e più complessivamente al decoro urbano, inteso come cura della città ma anche da una fruizione della città stessa nel rispetto delle regole e del bisogno inalienabile di tranquillità e sicurezza. C'è un duplice piano di azione: uno più incentrato sui temi dell'ordine pubblico, l'altro sulla prevenzione, anche in termini di una comunità più armonica e inclusiva”.

Il nuovo patto ha una durata biennale, ed è rinnovabile. I suoi obiettivi sono il miglioramento del controllo del territorio per aumentare il livello di prevenzione e contrasto dei fenomeni criminali, attraverso il rafforzamento del coordinamento, l'installazione o implementazione dei sistemi di video sorveglianza e l'adozione di iniziative volte a sviluppare le politiche di prossimità; miglioramento dei livelli di integrazione degli immigrati, della prevenzione della devianza giovanile.

Le aree di intervento sono la prevenzione e il contrasto ai furti, alle rapine, allo spaccio delle sostanze stupefacenti, al gioco d'azzardo, alla criminalità economica; le azioni per promuovere congiuntamente progetti per l'integrazione degli immigrati, la tutela delle fasce deboli; le azioni per aumentare il coordinamento dei soggetti aderenti al Patto. In caso di particolari emergenze difficilmente fronteggiabili con le risorse e i mezzi a disposizione, il Prefetto, sentito il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, provvederà a richiedere al ministero dell'Interno personale proveniente dalle sedi centrali. Il piano prevede il reinserimento sociale e lavorativo per le alcune categorie deboli; la prevenzione dei fenomeni di devianza giovanile; la ricerca di strumenti di collaborazione sinergica, atti anche al coinvolgimento di altri attori istituzionali, per dare assistenza ai minori vittima di reato; l'azione di contrasto alla violenza alle donne.

Tra le azioni più concrete l'implementazione della videosorveglianza nelle zone industriali, il potenziamento della rete di illuminazione pubblica e la manutenzione del verde cittadino. Per quanto attiene la sicurezza stradale il Comune ha approvato il progetto Psico, per il miglioramento della rete viaria con interventi strutturali: rotatorie, spartitraffico, attraversamenti pedonali alzati, cofinanziati dalla Regione Umbria nell'ambito del Piano nazionale di Sicurezza Stradale, per un importo complessivo di oltre un milione di euro. Per il miglioramento della rete viaria pannelli luminosi di visualizzazione della velocità, segnaletica luminosa sugli attraversamenti pedonali e nei punti di maggior pericolo, individuazione dei siti con maggiore incidentalità;

- in data 23/05/2016 è stato approvato il piano coordinato di controllo del territorio dei Comuni di Terni e Orvieto. Il sistema favorisce le più ampie sinergie, razionalizza e ottimizza l'azione delle pattuglie della Polizia di Stato, la collaborazione della Guardia di Finanza e del Corpo Forestale, con la piena integrazione dei servizi di poliziotto di quartiere;
- a gennaio 2016 è stato approvato il protocollo d'Intesa sui progetti di sicurezza urbana tra Comune di Terni e Comune di Perugia;
- in data 20/10/2015 è stato approvato il Progetto Smart Security (con la Provincia di Terni) avente l'obiettivo di migliorare la condizione della sicurezza urbana coinvolgendo e sensibilizzando la cittadinanza;
- in data 17/06/2015 è stato sottoscritto l'Accordo di Programma con la Procura della Repubblica di Terni e Provincia di Terni finalizzato ad un sistema di autocontrollo preventivo e controllo delle procedure amministrative per la prevenzione e il contrasto della corruzione.

9. Il contesto interno

Al fine di meglio contestualizzare il sistema di prevenzione della corruzione e di renderlo efficace, è necessario procedere all'esame del contesto interno in cui il Comune di Terni si trova ad operare. L'analisi del contesto interno implica la valutazione di aspetti legati all'organizzazione e alla gestione dei processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo.

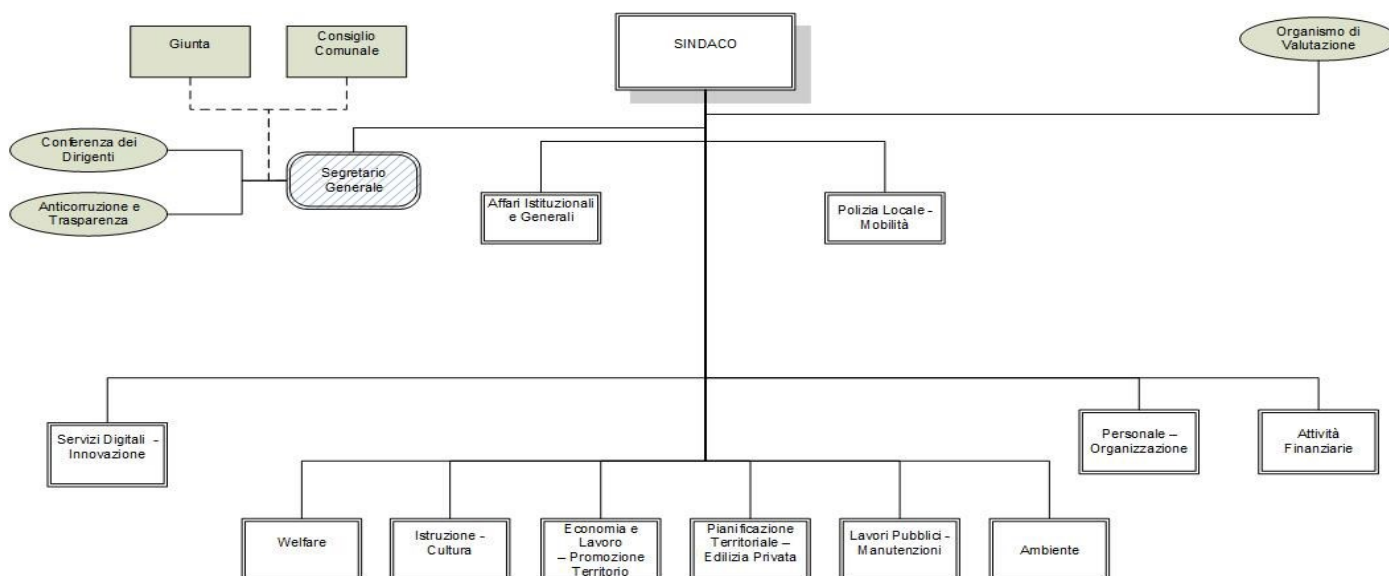
Sono fondamentali per l'analisi del contesto interno:

- la mappatura dei processi di cui al paragrafo 12.1 e all'allegato 1/a;
- la mappatura dei procedimenti amministrativi, pubblicata nel sito del Comune di Terni, sezione "Amministrazione Trasparente";
- ulteriori aspetti esaminati nei paragrafi seguenti.

9.1 Il modello organizzativo

L'Amministrazione Comunale ha varato, nel corso dell'anno 2019, un nuovo modello organizzativo, al fine di rendere la struttura maggiormente rispondente agli indirizzi ed alle politiche che la stessa intende attuare, anche in considerazione della riduzione del personale registrata negli ultimi anni, incluso il personale dirigente, in parte già reintegrato, a dicembre 2019, mediante procedure di mobilità e concorsuali.

Il vigente modello organizzativo risulta approvato con DGC n. 113/19.04.2019 ed è sintetizzabile nel seguente organigramma:



Nell'atto di approvazione del modello organizzativo, pubblicato in "amministrazione trasparente" al seguente link <http://www.comune.terni.it/trasp/at/content/modello-organizzativo>, sono riportate tutte le funzioni e competenze attribuite alle singole Direzioni. Tale documento costituisce la base per la mappatura esaustiva dei processi dell'Ente, come si esplicherà meglio nel paragrafo 12.1.

9.2 Il personale

Il personale del Comune di Terni, secondo i dati elaborati dalla Direzione Personale – Organizzazione, consta di n. **668 unità al 31/12.2019.**

Come si può notare dai dati che seguono, il personale, negli ultimi 5, ha subito una progressiva diminuzione, fino ad attestarsi intorno alle 150 unità in meno:

- n. **706** unità al 31/12/2018;
- n. **741** al 31/12/2017;
- n. **767** dipendenti al 31/12/ 2016;
- n. **791** dipendenti al 31/12/2015;
- n. **818** dipendenti al 31/12/2014 2014.

Il personale è attualmente così ripartito (dati riferiti al 31/12/2019):

- **Titolari incarichi amministrativi di vertice:** n. 1 Segretario Generale
- **Dirigenti** n. 8
- **Dirigente reggenti** n. 2
- **D3** n. 40
- **D1** n. 130
- **C** n. 372
- **B3** n. 20
- **B1** n. 103

Per quanto riguarda la distinzione di genere, sono presenti:

Donne n. 392

Uomini n. 276

L'età media del personale al 31/12/2018 è pari a:

54 anni.

Il livello di istruzione è il seguente:

N. **Laureati** al 31/12/2019: n. 221

N. **Diplomati** al 31/12/2019: n. 370

Il ricorso al **part – time** si assesta sul **4,90%** rispetto al totale, al 31/12/2019, con n. **33** unità (tre in meno rispetto all'anno precedente).

Numero dipendenti autorizzati a svolgere incarichi per prestazioni private:

anno <u>2019</u>	11
anno <u>2018</u>	13
anno <u>2017</u>	52
anno <u>2016</u>	40
anno <u>2015</u>	45

**INFORMAZIONI SUGLI INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI AUTORIZZATI AI
DIPENDENTI**

	Direzione di appartenenza del dipendente che effettua la richiesta	Categoria dipendente che effettua la richiesta	Tipologia rapporto di lavoro	Tipologia di incarico per cui il dipendente richiede l'autorizzazione
1	Economia e Lavoro – Promozione del Territorio	D	Full-time	INCARICO DI VALUTATORE (N. 3 INCARICHI E N.1 PROROGA)
2	Lavori Pubblici – Manutenzioni	C	Full-time	ATTIVITÀ LAVORATIVA AI SENSI DELL' ART. 1 COMMA 557 DELLA LEGGE 311/2004 PRESSO ALTRO COMUNE
3	Istruzione – Cultura	D	Part-time	TUTOR
4	Lavori Pubblici – Manutenzioni	D	Full-time	ATTIVITÀ LAVORATIVA AI SENSI DELL' ART. 1 COMMA 557 DELLA LEGGE 311/2004 PRESSO ALTRO COMUNE
5	Lavori Pubblici – Manutenzioni	D	Full-time	PRESTAZIONE OCCASIONALE LAVORI NEL CAMPO DELL'ADEGUAMENTO SISMICO
6	Attività finanziarie	C	Full-time	ATTIVITÀ LAVORATIVA AI SENSI DELL' ART. 1 COMMA 557 DELLA LEGGE 311/2004 PRESSO ALTRO COMUNE
7	Lavori Pubblici – Manutenzioni	D	Full-time	ATTIVITÀ LAVORATIVA AI SENSI DELL' ART. 1 COMMA 557 DELLA LEGGE 311/2004 PRESSO ALTRO COMUNE (N. 3 INCARICHI)
8	Pianificazione Territoriale – Edilizia Privata	D	Full-time	STUDIO GEOLOGICO PER CONTO DELL'UFFICIO SPECIALE RICOSTRUZIONE LAZIO
9	Lavori Pubblici – Manutenzioni	C	Full-time	ATTIVITÀ LAVORATIVA AI SENSI DELL' ART. 1 COMMA 557 DELLA LEGGE 311/2004 PRESSO ALTRO COMUNE

10	Polizia Locale – Mobilità	C	Full-time	PRESTAZIONE OCCASIONALE AVENTE AD OGGETTO PROGETTAZIONE, DIREZIONE DEI LAVORI E AGIBILITÀ PER OPERE DI MANUTENZIONE STRAORDINARIA PRESSO U.I. AD USO RESIDENZIALE (N. 1 INCARICO E N.6 PROROGHE)
11	Istruzione e Cultura	C	Part-time	CONSULENZE OCCASIONALI IN MATERIA CLINICO-PSICOTERAPICA, A FAVORE DI UTENTI PRIVATI

9.3 Procedimenti disciplinari e giudiziari

Al fine di verificare la presenza di procedimenti aperti a carico di dipendenti, che hanno condotto a sanzioni disciplinari, penali o amministrative, nel corso degli ultimi tre anni, la Direzione Personale – Organizzazione ha fornito i dati che seguono:

- Procedimenti disciplinari a carico di dipendenti avviati dall'UPD:**
 anno 2019 attivati 0 conclusi 3 (riferiti ad anni precedenti)
 anno 2018 attivati 5 conclusi 7
 anno 2017 attivati 8 conclusi 5
 anno 2016 attivati 6 conclusi 2
 anno 2015 attivati 4 conclusi 0
- Procedimenti per responsabilità amministrativa e contabile conclusi con sentenza di condanna:**
 anno 2019 Nessun procedimento in questione è pervenuto a conoscenza della Direzione Personale
 anno 2018 N. 1 sentenza di condanna in II grado
 anno 2017 N. 1 sentenza di condanna in primo grado, in attesa di appello
 anno 2016 Nessun procedimento in questione è pervenuto a conoscenza della Direzione Personale
 anno 2015 Nessun procedimento in questione è pervenuto a conoscenza della Direzione Personale
- Procedimenti penali a carico di dipendenti per reati contro la P.A. conclusi con sentenza di condanna:**
 anno 2019 Nessun procedimento in questione è pervenuto a conoscenza della Direzione Personale
 anno 2018 Nessun procedimento in questione è pervenuto a conoscenza della Direzione Personale
 anno 2017 Nessun procedimento in questione è pervenuto a conoscenza della Direzione Personale
 anno 2016 Nessun procedimento in questione è pervenuto a conoscenza della Direzione Personale
 anno 2015 Nessun procedimento in questione è pervenuto a conoscenza della Direzione Personale

Nonostante non risultino sentenze penali di condanna per reati contro la Pubblica Amministrazione, appare opportuno evidenziare come nel corso dell'anno 2018 alcuni ex amministratori e dipendenti del Comune di Terni sono stati interessati dall'avvio di giudizi penali per fatti riconducibili, principalmente, a procedure di appalto e incarichi esterni. Rispetto a tale seconda procedura, a gennaio 2019, un dirigente comunale e un ex amministratore sono stati assolti per prescrizione. Gli altri imputati sono ancora *sub judice*.

Per quanto concerne la procedura di **whistleblowing**, si evidenzia il presente quadro:

- anno 2020: nessuna segnalazione
- anno 2019: nessuna segnalazione
- anno 2018: nessuna segnalazione
- anno 2018: nessuna segnalazione
- anno 2017: nessuna segnalazione
- anno 2016: nessuna segnalazione

anno 2015: una segnalazione
anno 2014: due segnalazioni

9.4 La situazione economico - finanziaria

Negli ultimi anni, il Comune di Terni è stato interessato da una grave crisi economico - finanziaria sfociata, nel corso del 2018, nella **dichiarazione di dissesto finanziario**, approvata con Delibera del Commissario Straordinario n. 1 del 1.03.2018, ai sensi e per gli effetti dell'art. 244 del D.Lgs. n. 267/2000.

L'Amministrazione, in ottemperanza alla vigente normativa di riferimento, ha proceduto all'emanazione dei seguenti atti, collegati alla dichiarazione di dissesto:

- Delibera del Commissario Straordinario n. 3 del 20/03/2018 ad oggetto “Determinazione, per l'anno 2018, delle tariffe e delle aliquote di competenza comunale. Art. 251, comma 1, D.Lgs. 267/2000. Attivazione delle entrate proprie” nella misura massima consentita;
- Delibera del Commissario Straordinario n. 6 del 26/03/2018 ad oggetto “Determinazione, per l'esercizio 2018, della TARI e presa d'atto del PEF del servizio di igiene urbana”;
- Delibera del Commissario Straordinario n. 10 del 29/03/2018 ad oggetto “Istituzione imposta di soggiorno e approvazione Regolamento imposta”;
- Delibera del Commissario Straordinario n. 11 del 29/03/2018 ad oggetto “Imposta di soggiorno. Determinazione delle tariffe anno 2018”;
- Delibera del Commissario Straordinario n. 12 del 29/03/2018 ad oggetto “Determinazione, per l'esercizio 2018, delle contribuzioni relative ai servizi a domanda individuale e della percentuale di copertura dei costi dei servizi”;
- Delibera del Commissario Straordinario n. 13 del 29/03/2018 ad oggetto “Disciplina delle prestazioni soggette a contributo da parte dell'utente e non rientranti nei servizi pubblici essenziali. Anno 2018”.

Successivamente alla approvazione dello stato di dissesto, vi è stato l'insediamento dell'Organismo Straordinario di Liquidazione, nominato con D.P.R. del 21/03/2018, notificato all'Ente in data 11 aprile. L'OSL ha competenza relativamente a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato.

Le Direzioni dell'Ente sono chiamate a collaborare con l'OSL per reperire le informazioni utili, indispensabili e necessarie alla rilevazione della massa passiva dell'Ente, all'acquisizione e gestione dei mezzi finanziari disponibili ai fini del risanamento anche mediante alienazione dei beni patrimoniali e alla liquidazione e pagamento della massa passiva.

Nel percorso di risanamento, durante l'esercizio 2019, il Comune di Terni ha approvato i seguenti atti:

- Bilancio di previsione 2018/2020 – a seguito dell'approvazione da parte del Ministero dell'Interno dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato - approvato con DCC n. 131/2019;
- Bilancio consolidato per l'esercizio 2017, approvato con DCC n. 216/2019;
- Documento Unico di Programmazione 2019/2021, approvato con DCC n. 230/2019;
- Bilancio di previsione 2019/2021, approvato con DCC n. 232/2019;
- Rendiconto della gestione anno 2018, approvato con DCC n. 234/2019;
- Bilancio consolidato per l'esercizio 2018, approvato con DCC n. 285/2019;
- Piano esecutivo di gestione e Piano dettagliato obiettivi, approvati con DGC n. 222/2019.

In tale contesto, la capacità di spesa dell'Ente continua ad essere fortemente limitata e le scelte gestionali, in particolare in materia di personale, scontano un regime normativo di limitazioni e impedimenti severo e rigoroso. Come, peraltro, stringenti sono i controlli interni ed esterni all'Ente (per quelli interni si dirà *infra*, per quelli esterni basti pensare ai controlli del Ministero dell'Interno e a quelli della Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo per la P'Umbria). Non solo. In considerazione del grave stato di crisi finanziaria in cui versa l'Ente, è doveroso che i singoli atti e provvedimenti amministrativi, l'azione amministrativa nel suo complesso e nel suo divenire nonché i comportamenti del personale

dipendente, dirigenziale e non, siano tutti orientati ad un attento e scrupoloso rispetto di principi di sana e corretta gestione amministrativa e finanziaria al fine di ripristinare un ordinato e regolare andamento e sviluppo della gestione economico-finanziaria dell'Ente. Da qui l'importanza del PTPCT che assume, come già anticipato nella premessa del presente Piano, la funzione di supporto per il corretto funzionamento della macchina organizzativa e per l'esplicarsi di importanti funzioni e attività previste dalla Legge, che non devono subire battute d'arresto, ma al contrario devono essere perseguite con maggiore efficienza ed efficacia.

9.5 Contenzioso gestito dall'avvocatura comunale

Elementi utili all'esame del contesto interno possono essere desunti dai dati relativi al contenzioso riguardante il Comune di Terni gestito dall'Avvocatura comunale, in riferimento ai giudizi instaurati e alle sentenze intervenute nel corso del I semestre 2019. Le informazioni acquisite in occasione del monitoraggio del PTPCT 2019/2021 sono riportate nelle tabelle e nei grafici sotto riportati.

RIEPILOGO REPORT SENTENZE I SEMESTRE ANNO 2019

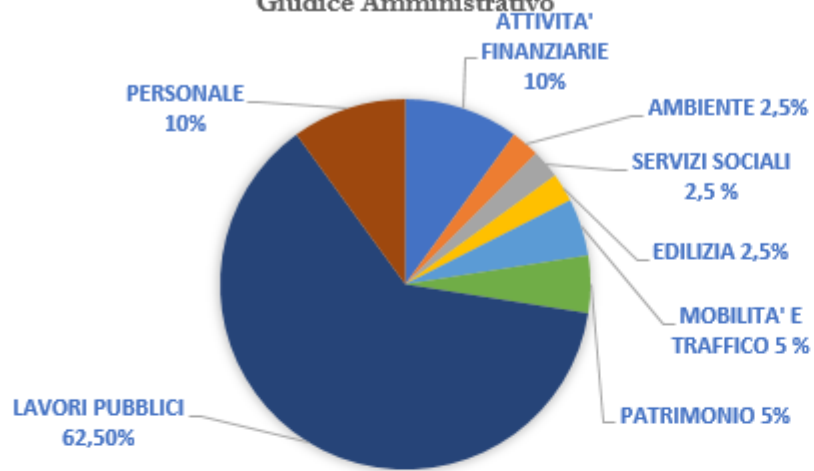
Giudice Amministrativo

Direzioni	Sentenze Favorevoli (n°)	Sentenze Favorevoli su totale sentenze (%)	Sentenze Sfavorevoli (n°)	Sentenze Sfavorevoli su totale sentenze (%)
ATTIVITA' FINANZIARIE	4	10,00%	4	50,00%
AMBIENTE	1	2,50%	0	0,00%
SERVIZI SOCIALI	1	2,50%	0	0,00%
EDILIZIA	1	2,50%	2	25,00%
MOBLITA' E TRAFFICO	2	5,00%	0	0,00%
PATRIMONIO	2	5,00%	1	12,50%
LAVORI PUBBLICI	25	62,50%	0	0,00%
PERSONALE	4	10,00%	1	12,50%
<i>totale sentenze</i>	40	100,00%	8	100,00%

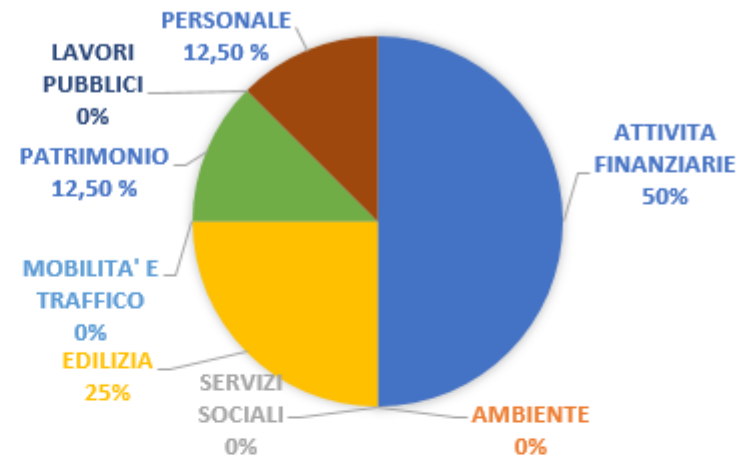
Giudice Civile

Direzioni	Sentenze Favorevoli (n°)	Sentenze Favorevoli su totale sentenze (%)	Sentenze Sfavorevoli (n°)	Sentenze Sfavorevoli su totale sentenze (%)
POLIZIA LOCALE	12	85,71%	11	68,75%
AFFARI GENERALI	2	14,29%	5	31,25%
<i>totale sentenze</i>	14	100,00%	16	100,00%

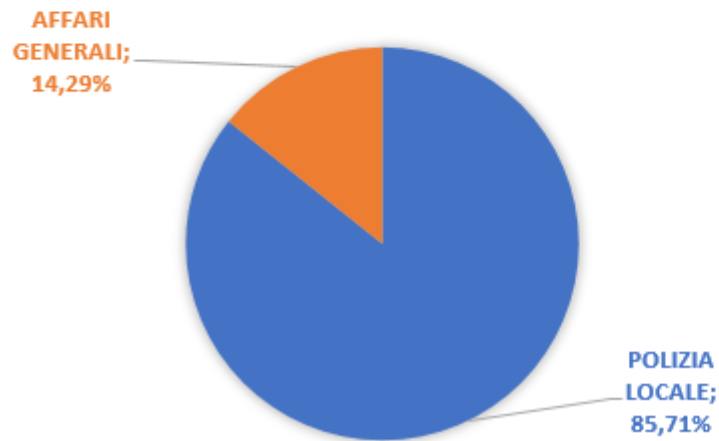
Report sentenze favorevoli I Semestre 2019
Giudice Amministrativo



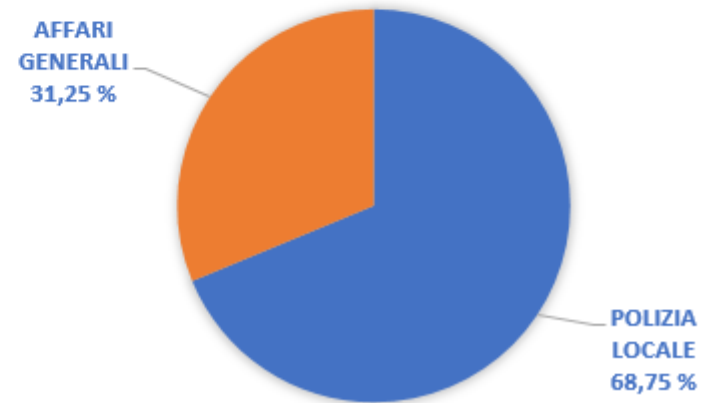
Report sentenze sfavorevoli I Semestre 2019
Giudice Amministrativo



Report sentenze favorevoli I Semestre 2019
Giudice Civile



Report sentenze sfavorevoli I Semestre 2019
Giudice Civile



RIEPILOGO REPORT GIUDIZI ATTIVI E PASSIVI AVVIATI NEL I SEMESTRE ANNO 2019

Giudice Amministrativo

Direzioni	Totale Giudizi (n°)	Giudizi (%)
SERVIZI SOCIALI	1	4,35%
EDILIZIA	4	17,39%
LAVORI PUBBLICI	4	17,39%
MANUTENZIONI - PATRIMONIO	4	17,39%
PERSONALE	1	4,35%
ATTIVITA' FINANZIARIE	9	39,13%
<i>totali</i>	23	100,00%

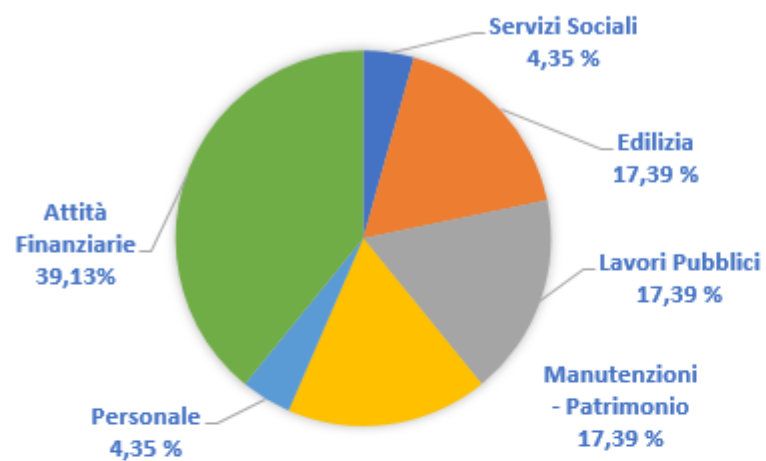
Giudice Civile

Direzioni	Totale Giudizi (n°)	Giudizi (%)
AFFARI GENERALI	16	25,00%
LAVORI PUBBLICI	7	10,94%
MANUTENZIONI - PATRIMONIO	2	3,13%
POLIZIA LOCALE	35	54,69%
PERSONALE	3	4,69%
ATTIVITA' FINANZIARIE	1	1,56%
<i>totali</i>	64	100,00%

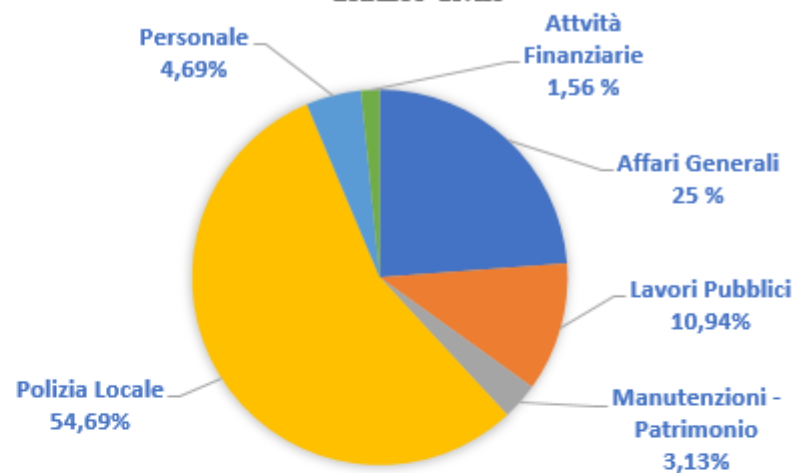
Giudice Penale

Direzioni	Totale Giudizi (n°)	Giudizi (%)
PERSONALE	1	100,00%

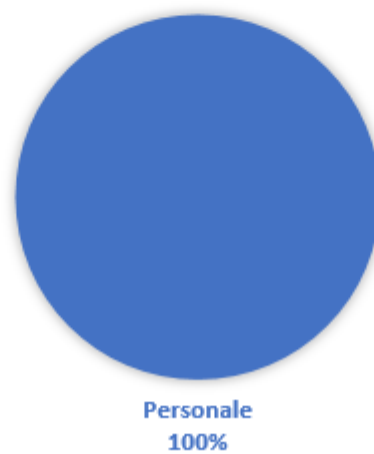
Report giudizi attivi e passivi avviati nel I semestre anno 2019
Giudice Amministrativo



Report giudizi attivi e passivi avviati nel I semestre anno 2019
Giudice Civile



Report giudizi attivi e passivi avviati nel I Semestre 2019
Giudice Penale



10. Conclusioni derivanti dall'esame del contesto esterno ed interno

Dall'esame del contesto esterno ed interno emerge la necessità di:

- monitorare l'andamento dei procedimenti disciplinari e penali in corso;
- esortare tutte le Direzioni ad un'attenta applicazione:
 - della normativa prevista dal Codice dei contratti pubblici per gli affidamenti esterni, ponendo particolare attenzione anche **alla fase di esecuzione del contratto** (cfr. paragrafo 13.19);
 - dell'istituto della **proroga contrattuale** attendendosi scrupolosamente all'unico caso ammesso dalla Legge e previsto dall'art. 106, c. 11, D.Lgs. n. 50/2016 *“la durata del contratto può essere modificata esclusivamente per i contratti in corso di esecuzione se è prevista nel bando e nei documenti di gara una opzione di proroga. La proroga è limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente. In tal caso il contraente è tenuto all'esecuzione delle prestazioni previste nel contratto agli stessi prezzi, patti e condizioni o più favorevoli per la stazione appaltante”*;
 - della normativa prevista dal Testo Unico sul Pubblico Impiego e dal Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e servizi per l'attribuzione degli **incarichi di consulenza**;
 - delle misure di prevenzione della corruzione contenute nel presente PTPCT e, in particolare:
 - delle **misure specifiche** inserite nella scheda trasversale di cui all'allegato 1 riguardante “appalti” e “consulenze”;
 - della misura integrativa prevista nel paragrafo 13.22 che si sostanzia nella **rilevazione dei contratti in scadenza** e che in realtà funge da supporto delle Direzioni affinché abbiano contezza delle procedure da avviare nei giusti tempi, per scongiurare rischi di proroghe o ritardi;
 - degli **obblighi di pubblicazione** sia in materia di appalti sia in materia di consulenze, la cui violazione può dare luogo, non solo a responsabilità disciplinari, ma anche di tipo contabile.

Il rispetto di tutte le procedure di Legge e l'applicazione delle misure generali, specifiche e integrative si prefigge di ridurre al minimo la discrezionalità, favorire la trasparenza interna e scongiurare errori nelle procedure, a garanzia non solo del corretto esplicarsi dell'azione amministrativa ma anche di tutti i soggetti che operano nell'Amministrazione.

11. Il coinvolgimento degli Stakeholders

Il Comune di Terni intende proseguire nel coinvolgimento degli stakeholders sia interni che esterni, nell'attuazione della normativa di prevenzione della corruzione e della trasparenza mediante:

- procedura di consultazione pubblica finalizzata a raccogliere eventuali proposte, osservazioni e suggerimenti da recepire nella stesura definitiva del PTPCT e sensibilizzare tutti i cittadini alla cultura della legalità. Nello specifico, la consultazione è stata attiva dal 19 dicembre 2019 al 10 gennaio 2020 ed è stata rivolta agli stakeholders interni (amministratori, dirigenti, dipendenti) ed esterni (cittadini, associazioni, enti, sindacati e chiunque altro abbia interesse). Il RPCT non ha ricevuto alcuna segnalazione / osservazione / suggerimento per l'aggiornamento del PTPCT 2020/2022;
- diffusione della cultura organizzativa della gestione del rischio all'interno dell'Ente attraverso la Conferenza dei Dirigenti, circolari, formazione specifica;
- organizzazione della “Giornata della Trasparenza” in sinergia con le varie strutture comunali e con le Autorità presenti sul territorio;
- organizzazione di iniziative con le scuole della città, proseguendo le attività intraprese negli anni precedenti.

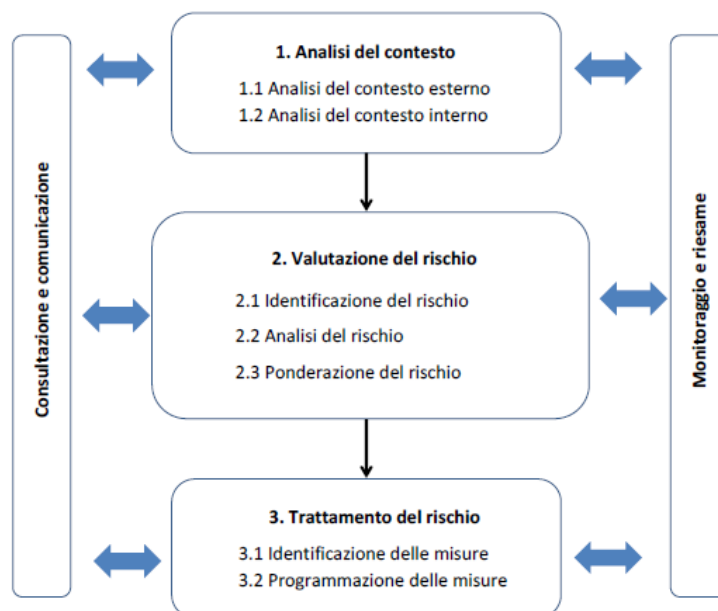
12. La gestione del rischio di corruzione

Punto centrale del presente PTPCT concerne la gestione del rischio e dunque l'organizzazione delle procedure di valutazione e trattamento del rischio corruttivo, secondo i principi del «Risk management» (UNI ISO 31000:2010).

In particolare, la gestione del rischio deve essere finalizzata ad una effettiva riduzione del livello di esposizione ai rischi corruttivi, salvaguardando il costante perseguimento del buon andamento, dell'imparzialità, dell'efficienza, dell'efficacia, della semplificazione dell'azione amministrativa e deve contribuire al miglioramento del livello di benessere della comunità di riferimento.

La gestione del rischio di corruzione consta delle seguenti fasi:

1. Analisi del contesto, esterno ed interno;
2. Valutazione del rischio, che include:
 - mappatura di tutti i processi dell'Ente;
 - identificazione del rischio per ciascun processo / attività;
 - analisi del rischio, che ha l'obiettivo di consentire una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi. Infatti, per ciascun rischio catalogato occorre esplicitare l'indicatore di rischio considerato, stimare il valore della probabilità che il rischio si realizzi e il valore dell'impatto, ovvero delle conseguenze che si produrrebbero laddove il rischio si verificasse. Il valore della probabilità e il valore dell'impatto debbono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo;
 - ponderazione del rischio, che ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto.
3. Trattamento del rischio, che include:
 - Identificazione delle misure
 - Programmazione delle misure



12.1. La mappatura dei processi e l'identificazione dei rischi

La mappatura dei processi consiste nell'individuazione e analisi dei processi organizzativi dell'Ente, strumentali ai fini della identificazione, valutazione e trattamento dei rischi corruttivi.

In occasione dell'approvazione del PTPCT 2020/2022, attraverso la collaborazione dei Dirigenti e dei referenti anticorruzione, si è proceduto ad una revisione della mappatura dei processi che tenesse conto sia del nuovo modello organizzativo sia di una maggiore precisione nella identificazione dei rischi, nel percorso di continuo miglioramento.

La mappatura è stata proposta dai Dirigenti dell'Ente, secondo il coordinamento e l'impulso esercitato dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, unitamente alla segnalazione di tutti gli eventi rischiosi che, anche solo potenzialmente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'Amministrazione, assumendo il c.d. "principio di precauzione". Questa fase è cruciale, perché un evento rischioso non identificato non verrebbe considerato nelle analisi successive, compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Pertanto, i Dirigenti, per ciascuna Direzione, hanno concretamente provveduto a:

- individuare i **macro – processi** (raggruppamento di processi che concorrono allo stesso obiettivo / funzione);
- enucleare i macro – processi in **processi** (serie strutturata di attività orientata ad un comune risultato);
- dettagliare i processi in **attività** (sequenza di operazioni svolte dai singoli uffici per realizzare un determinato processo). Per ogni attività si è specificata: la categoria di evento rischioso, ovvero la descrizione del rischio (ove sussistente) potenzialmente connesso allo svolgimento di una certa attività e le aree di rischio cui è riconducibile quella determinata attività (**generale** - indicate da ANAC e comuni a tutte le amministrazioni – **specifiche** – individuabili autonomamente da ciascuna Direzione e riguardanti la peculiarità delle attività svolte dall'Amministrazione).

Sono stati identificati i rischi ricadenti sia nelle aree **generali**:

1. Acquisizione e gestione del personale
2. Contratti pubblici (affidamento di lavori servizi e forniture)
3. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
4. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
5. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
6. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
7. Incarichi e nomine
8. Affari legali e contenzioso

che **specifiche**, riguardanti attività peculiari proprie dell'Ente che ne rispecchiano specificità funzionali e di contesto:

1. Gestione trattamento economico amministratori
2. Gestione delle informazioni ai fini della comunicazione istituzionale e politica
3. Adempimenti in materia di anagrafe, di stato civile, di elettorale
4. Organizzazione eventi
5. Rispetto specifiche procedure inserite nel PTPCT
6. Gestione presenze /assenze
7. Gestione relazioni sindacali
8. Gestione formazione
9. Gestione procedure concernenti gli organismi partecipati e in controllo pubblico
10. Gestione servizi scolastici
11. Gestione università e alta formazione
12. Rilascio pareri /valutazioni tecniche
13. Gestione notifiche, pubblicazioni, accesso
14. Pianificazione territoriale

Per una più efficace gestione e trattamento del rischio, le seguenti aree sono state esaminate congiuntamente, in quanto trasversali alle Direzioni, al fine di evitare valutazioni e trattamenti difformi tra le Direzioni stesse:

- affidamento con gara di lavori, servizi e forniture
- affidamento diretto di lavori, servizi e forniture
- procedura negoziata
- consulenze e incarichi ai sensi del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi.

La mappatura dei processi di cui all'allegato 1/a rappresenta un utile strumento di gestione anche per finalità ulteriori rispetto alla prevenzione del rischio corruttivo e, in quanto tale, deve essere utilizzata dagli altri Uffici dell'Ente (es. controllo di gestione, ripartizione carichi di lavoro).

12.2 La valutazione e il trattamento dei rischi

La valutazione del rischio è la fase di gestione del rischio mediante la quale il rischio 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).

I Dirigenti, avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dalla Direzione di riferimento, seguendo gli indirizzi impartiti dal RPCT, anche relativamente a rischi in precedenza non identificati, hanno proceduto ad identificare i rischi per ogni processo / attività oggetto di mappatura, mediante l'individuazione di:

- categoria evento rischioso
- area di rischio
- indicatore di rischio (in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività):
 - livello di interesse esterno, da parte dei destinatari del processo
 - grado di discrezionalità del processo
 - manifestazione di eventi corruttivi in passato
 - livello di collaborazione del responsabile del processo nel monitoraggio del Piano
 - grado di attuazione delle misure di trattamento

Per la **valutazione del rischio**, a partire dal PTPCT 2018/2020, il Comune di Terni ha utilizzato un metodo di tipo qualitativo. In sostanza, i Dirigenti, mediante un meccanismo di autovalutazione, hanno proposto un giudizio per ogni attività classificata come avente un potenziale rischio corruttivo, in termini:

- sia di **probabilità** – bassa, media, alta – che un certo evento si verifichi, raccogliendo elementi sia di natura oggettiva (ad esempio, eventuali episodi di corruzione / mala amministrazione già occorsi in passato, segnalazioni pervenute all'amministrazione, notizie di stampa), che di natura soggettiva, tenendo conto del contesto ambientale, delle potenziali motivazioni dei soggetti che potrebbero attuare azioni corruttive, nonché degli strumenti in loro possesso; più è alta la discrezionalità maggiore è la probabilità che in un certo processo possa annidarsi un rischio corruttivo.
- sia di **impatto** – basso, medio, alto – che l'evento, laddove si verificasse, avrebbe sia sull'Amministrazione in termini di buon andamento, qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto organizzativo ed economico, conseguenze legali, immagine, reputazione e credibilità istituzionale, etc., sia sugli stakeholders (cittadini, utenti, imprese, mercato), a seguito del degrado che si produrrebbe sul servizio reso.

Il valore del rischio di una determinata “attività”, per la quale è stata individuata una “categoria di evento rischioso” in sede di mappatura, è stato calcolato come il **prodotto** tra la probabilità che un evento corruttivo si verifichi e l'impatto che l'evento produrrebbe sia sull'Ente sia sugli stakeholders.

Il prodotto di tali giudizi determina il valore che assume un certo evento rischioso e che conseguentemente deve essere trattato mediante la previsione di apposite misure specifiche, oltre che di quelle generali previste dal legislatore. L'applicazione dei giudizi è esplicitata nella seguente tabella:

IMPATTO PROBABILITA'	BASSO	MEDIO	ALTO
	ALTA	MEDIO	ALTO
MEDIA	MEDIO	MEDIO	ALTO
BASSA	BASSO	MEDIO	MEDIO

Il prodotto (probabilità x impatto) è visualizzabile nella corrispondente casella colorata, che dunque deve essere presa a riferimento per procedere alla valutazione del rischio.

Durante la successiva fase di **trattamento del rischio** si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'Ente è esposto e si programmano le modalità della loro attuazione.

Il trattamento si è concretizzato mediante l'individuazione di **misure specifiche**, concrete, sostenibili e verificabili che debbono essere applicate per neutralizzare o ridurre il rischio, unitamente alle misure generali.

Per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, il Comune di Terni, adeguandosi a quanto previsto dall'ANAC, superando la distinzione tra misure "obbligatorie" e misure "ulteriori", ha adottato una classificazione che distingue tra:

- **"misure generali"**, (di governo di sistema) che incidono, cioè, sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera Amministrazione;
- **"misure specifiche"** che incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

Le misure GENERALI sono individuate dalla Legge e si applicano, in via trasversale, all'intera Amministrazione e dunque a tutte le attività a rischio corruzione rilevate, tra queste:

- controlli interni;
- trasparenza;
- formazione;

- rotazione del personale addetto alle aree di rischio;
- inconfiribilità incompatibilità;
- monitoraggio tempi procedurali;
- codice comportamento;
- disciplina del conflitto di interesse;
- informatizzazione processi;
- autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali;
- tutela del whistleblower;
- protocolli di legalità e patti di integrità;
- formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
- svolgimento attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro;
- azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.

Per quanto concerne la programmazione delle misure generali, si rinvia al paragrafo n. 13.1 e seguenti.

Le misure SPECIFICHE, invece, agiscono in maniera puntuale su determinati rischi e si caratterizzano per l'incidenza su problemi specifici. Le misure specifiche devono avere i seguenti requisiti:

- Adeguatezza
- Capacità di neutralizzare i fattori di rischio
- Sostenibilità economica ed organizzativa
- Adattamento alle caratteristiche dell'organizzazione.

Le misure specifiche contenute nell'allegato 1/b sono state individuate dalle singole Direzioni unitamente all'indicazione della tipologia, dello stato di attuazione, dei tempi di attuazione, degli indicatori di attuazione, dell'Ufficio responsabile.

Le procedure di affidamento di lavori servizi e forniture e l'attribuzione di consulenze sono state trattate in una **scheda trasversale** che, a garanzia di uniformità, deve essere attuata da tutti gli Uffici dell'Ente addetti a tali competenze.

13. Il sistema di monitoraggio

Di fondamentale importanza per l'attuazione del PTPCT è la previsione del sistema di monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione, da parte del RPCT, dal punto di vista sia dell'attuazione che dell'adeguatezza delle stesse.

In riferimento al PTPCT 2019/2021, alla data in cui si scrive, il RPCT ha svolto il monitoraggio relativo al I semestre 2019. Il monitoraggio relativo al II semestre, da espletare alla data in cui si scrive (gennaio 2020), consentirà di avere un quadro esaustivo sull'effettiva attuazione del Piano unitamente alla relazione sulla performance di competenza della Direzione Personale – Organizzazione.

Anche per l'anno 2020, **i Dirigenti sono tenuti ad effettuare il monitoraggio sull'attuazione del presente PTPCT 2020/2022, mediante la compilazione del report semestrale di autovalutazione, sotto il coordinamento e controllo del RPCT.**

Il monitoraggio riguarderà sia l'applicazione delle misure generali sia di quelle specifiche ed integrative. Tale sistema consentirà di porre in essere i necessari correttivi ove emergano criticità o inadempienze.

Le principali misure generali e integrative sono trattate nei paragrafi successivi.

13.1 Le misure generali

Le misure generali applicabili, di massima, a tutte le aree di rischio, saranno trattate di seguito. Dopo una breve illustrazione delle modalità di esecuzione delle misure, sono riportati gli indicatori di attuazione e le strutture principalmente interessate.

Il RPCT darà atto dei risultati del monitoraggio attraverso la pubblicazione della Relazione annuale.

Il RPCT, inoltre, trasmetterà i risultati del monitoraggio all'OIV affinché siano considerati nella valutazione della performance e del raggiungimento degli obiettivi assegnati a ciascun Dirigente.

13.2 Formazione

La presente misura, adottata ai sensi dell'articolo 1, commi 5, lett. b), 8, 10, 11, della L. 190/2012 dell'art. 7 bis del D.Lgs. 165/2001, riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione: stante infatti la sempre più rapida evoluzione normativa e giurisprudenziale sui diversi ambiti dell'agire amministrativo e la conseguente mancanza di adeguata "stabilizzazione" degli istituti giuridici da applicare, una costante e specifica formazione sulla legislazione e sugli orientamenti giurisprudenziali fa sì che l'attività della Pubblica Amministrazione venga svolta da soggetti consapevoli e che le decisioni vengano assunte con cognizione di causa, riducendo il rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente; una costante e generale formazione sui temi sull'etica, dell'integrità e della legalità di creare e diffondere una cultura improntata a tali valori determinando comportamenti eticamente corretti.

Nel programmare adeguati percorsi di formazione, occorre tenere presente una strutturazione su due livelli:

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

I fabbisogni formativi, così come sopra individuati dal RPCT, in raccordo con il Dirigente responsabile del Settore Personale e le iniziative formative vanno inserite anche nel Piano Triennale della Formazione (P.T.F.).

Nonostante il generale periodo di crisi finanziaria che ha investito gli Enti Pubblici, il Comune di Terni, essendo Ente consorziato alla Scuola Umbra di Amministrazione Pubblica, costituita con LR n. 24/2008, senza ulteriori costi aggiuntivi rispetto al contributo annuale, riesce a garantire una formazione costante ai dipendenti sui principali temi di interesse.

Se necessario, compatibilmente con le disponibilità finanziarie dell'Ente, potranno essere attivati anche corsi di formazione ulteriori, ritenuti di particolare utilità, mentre sono auspicabili momenti di auto – formazione interna.

La Direzione Personale – Organizzazione, **entro il 31/03 di ciascun anno, predispone il Piano di formazione con relativa copertura finanziaria e, sentito il RPTPC, ne proporrà l'approvazione alla Giunta.**

Il RPCT avrà il compito di promuovere percorsi formativi in materia di legalità in collaborazione con le altre autorità competenti (Prefettura, Questura, Autorità Giudiziarie).

Nel contesto della **formazione obbligatoria** stabilita dalla Legge n. 190/2012, il RPCT individua di seguito i **moduli tematici attinenti le aree di attività individuate per Legge come quelle a più elevato rischio di corruzione amministrativa:**

- Etica, integrità, legalità e trasparenza: tipologie di accesso (accesso documentale, accesso civico semplice e accesso generalizzato), rapporti con il diritto alla riservatezza
- Codice di comportamento dei dipendenti pubblici
- Procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture
- Fase dell'esecuzione dei contratti di appalto
- Concessioni di benefici e vantaggi economici

- Personale alle dipendenze della pubblica amministrazione: in particolare le responsabilità del dipendente pubblico (responsabilità disciplinare, responsabilità amministrativo-contabile e quella contabile in senso stretto, responsabilità penale).

L'Ufficio Formazione dovrà anche valutare la programmazione di percorsi di aggiornamento e formativi *in house*.

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Formazione	Direzione Personale – Organizzazione	Redazione del Piano di Formazione entro il 31/03 di ciascun anno (da fornire nel monitoraggio relativo al I semestre)
		Rendicontazione numero dei dipendenti formati, suddivisi per strutture, e sulle tematiche trattate, anche con riferimento alle materie di prevenzione della corruzione e della trasparenza e delle aree a rischio

13.3 Codice di comportamento

L'individuazione di doveri di comportamento, mediante l'approvazione del Codice di Condotta, costituisce una fondamentale misura che favorisce la lotta alla corruzione, riducendo il rischio di comportamenti influenzabili da interessi particolari e orientando la corretta condotta dei dipendenti pubblici.

Il Comune di Terni, in attuazione dell'art. 54 c. 5, D.Lgs. 165/2001 (come sostituito dall'art. 1, c. 44 – della L. 190/2012, dell'art. 1 c. 2 del D.P.R. 62/2013), nonché secondo quanto previsto dal PNA e dalle Linee guida in materia di codici di comportamento delle Pubbliche Amministrazioni (delibera A.N.AC. n. 75/2013), con atto deliberativo di Giunta Comunale n. 128 del 16.04.2014, ha approvato il Codice di comportamento dell'Ente.

Secondo quanto previsto dall'art. 1, il Codice si applica ai **dipendenti** del Comune di Terni con particolare riguardo a quelli che svolgono attività di natura tecnico-professionale nelle aree ad elevato rischio di corruzione, come definite dall'art.1, comma 16, della Legge 6 novembre 2012, n. 190 o che sono impiegati presso strutture di rappresentanza legale dell'Amministrazione o presso gli uffici di sportello o presso gli uffici di diretta collaborazione con il vertice politico.

I dipendenti del Comune di Terni, pertanto, dovranno attenersi ad un rigoroso rispetto dei doveri previsti nel nostro Codice. Eventuali mancanze saranno valutate in sede disciplinare.

Gli obblighi di condotta previsti dal Codice si estendono, per quanto compatibili, a tutti i **collaboratori o consulenti**, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai **titolari di organi e di incarichi negli uffici di supporto agli organi di direzione politica dell'Ente**, nonché ai **collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Ente**. A tale fine, negli atti di incarico o nei contratti di acquisizione delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, sono inserite, a cura dei dirigenti responsabili, apposite **disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice**.

Le previsioni del Codice si estendono, altresì, per quanto compatibili, ai **dipendenti dei soggetti controllati o partecipati** dall'Ente.

All'atto dell'incarico o nei contratti di acquisizione delle collaborazioni dovrà essere consegnato ai soggetti interessati, da parte del Dirigente della struttura competente, copia del Codice di Comportamento (art. 16).

Negli atti di incarico o nei contratti di acquisizione delle collaborazioni, consulenze e servizi occorre inserire, a cura dei competenti dirigenti, apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dall'applicazione del Codice, compatibili con i rapporti di lavoro autonomo o di appalto (art. 16).

In materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza il Codice, in particolare, prevede:

- il dovere di ciascun dipendente di rispettare il PTPCT e di collaborare con il RPCT, assicurando allo stesso ogni comunicazione di dati e informazioni richieste (art. 7);

- doveri di massima collaborazione in materia di trasparenza e tracciabilità (art. 8).

La Direzione Personale – Organizzazione, dovrà proporre al RPCT l'adeguamento del Codice alle norme nel frattempo introdotte e alle circolari ANAC (es. nuove linee guida sul codice di comportamento in procinto di emanazione, linee guida sulla rotazione straordinaria – cfr. paragrafo 13.5 , linee guida in materia di whistleblowing, ulteriore specificazione della fattispecie del dovere di astensione per conflitto di interesse – cfr. paragrafo 13.7) e valutare l'introduzione di ulteriori doveri di comportamento da adottarsi per specifiche aree di rischio.

Come già chiarito nel PTPCT 2019/2021, l'aggiornamento del Codice dovrà essere anche focalizzato sull'introduzione o, comunque, su una più efficace esposizione dei seguenti punti.

Il dipendente:

- non anticipa i contenuti specifici di procedimenti di gara, di concorso, o di altri procedimenti che prevedano una selezione pubblica comparativa ai fini dell'ottenimento di contratti di lavoro, di prestazione di servizi o di fornitura, di facilitazioni, e benefici in generale;
- ha cura dei mezzi e dei materiali a lui affidati e adottare le cautele necessarie per impedirne il deterioramento, la perdita o la sottrazione;
- utilizza le risorse informatiche mediante l'adozione di tutte le norme di sicurezza in materia, a tutela della funzionalità e della protezione dei sistemi;
- in caso di trasferimento in altro ufficio o in caso di cessazione dal servizio, il dipendente è tenuto a mettere a disposizione dei colleghi tutti i documenti, anche in formato digitale, al fine di garantire la continuità del servizio;
- si astiene da dichiarazioni pubbliche, rese con qualunque mezzo di comunicazione, ed attinenti alla attività di servizio, se non preventivamente e formalmente autorizzato dal Sindaco o dall'Assessore competente e nei limiti di detta autorizzazione;
- rispetta l'orario di lavoro, utilizza correttamente il badge, non abbandona la sede di lavoro senza la preventiva autorizzazione del dirigente o delegato e senza aver marcato in uscita il cartellino delle presenze;
- assicura costantemente la massima collaborazione, nel rispetto reciproco delle posizioni e delle funzioni istituzionali;
- evita atteggiamenti e comportamenti che possano turbare il necessario clima di serenità e concordia nell'ambito degli uffici;
- tiene un comportamento collaborativo in caso di trasferimento ad altro ufficio o servizio onde evitare effetti negativi sulla funzionalità del servizio, assicurando al contempo il necessario passaggio di consegne;
- non è consentito agli ex dipendenti di accedere in alcun modo a documenti e pratiche d'ufficio nonché a servirsi di strumentazioni dell'Ente;
- i dipendenti che ricevano notifica dell'avvio di procedimenti penali (contro la PA e contro la pubblica fede) nei loro confronti devono darne immediata comunicazione al Dirigente del settore di appartenenza e al Dirigente della Direzione Personale - Organizzazione. I dipendenti devono altrettanto tempestivamente comunicare l'eventuale decreto di rinvio a giudizio o di archiviazione, nonché i provvedimenti conclusivi di ciascun grado di giudizio.

I suesposti obblighi di comportamento, introdotti con il PTPCT 2019/2021, sono diventati immediatamente prescrittivi ed efficaci. **Tali misure, unitamente a tutte le altre inserite nel PTPCT, costituiscono modalità di eterointegrazione del Codice di comportamento dell'Ente e dei contratti individuali di lavoro del personale dipendente, dirigenziale e non dirigenziale.** I Dirigenti di Settore sono tenuti, pertanto, sin dall'aggiornamento del presente Piano, ad assicurare la vigilanza ed il controllo sul corretto rispetto da parte dei dipendenti a loro assegnati di dette misure.

Per l'aggiornamento del Codice si seguirà l'iter procedurale valido per l'adozione, indicato dall'art. 54 c. 5 del D.Lgs. 165/2001 e nella deliberazione n.75/2013 “Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni “della CIVIT, ora ANAC, che prescrivono le seguenti fasi:

- **procedura aperta alla partecipazione**, con pubblicazione sul sito istituzionale di apposito avviso pubblico, con invito ai cd. stakeholders a far pervenire eventuali proposte e/o osservazioni entro il termine a tal fine previsto. Di tali proposte l'Amministrazione tiene conto in sede di predisposizione dell'aggiornamento;
- il Nucleo di Valutazione è chiamato ad emettere **parere obbligatorio**, verificando che le modifiche e/o integrazioni apportate siano conformi a quanto prescritto dalle linee guida indicate dalla delibera 75/2013 della Civit – ora ANAC – sia dalle successive indicazioni dell'ANAC, sino alla determinazione di quest' ultima n.12 del 28.10.2015.

La Direzione Personale – Organizzazione dovrà inserire, negli appositi atti programmatori, obiettivi di *performance* consistenti nel rigoroso rispetto dei doveri del codice di comportamento e nell'effettuare verifiche periodiche sull'uso dei poteri disciplinari.

13.3.1 Doveri di comportamento per i Dirigenti interessati da trasferimento o cessazione dal servizio

Come indicato dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza nella circolare prot. n. 97140/2019, i Dirigenti per i quali è imminente la cessazione del servizio per collocamento a riposo o trasferimento sono tenuti a porre in essere la necessaria cura e attenzione nella definizione delle procedure pendenti, nel rispettare termini e scadenze, nel fornire le necessarie indicazioni e istruzioni agli uffici, nell'assumere in sostanza tutte quelle iniziative organizzative, ispirate a criteri di corretta e sana amministrazione - da intendersi sia in senso amministrativo sia in senso contabile, poiché il dirigente è responsabile della gestione delle risorse finanziarie assegnate, sia per la parte di entrata sia per la parte di spesa - al fine di scongiurare effetti negativi sulla funzionalità del servizio, assicurando il necessario e tempestivo passaggio di consegne, che dovrà essere adeguatamente formalizzato con apposita relazione da indirizzare al Segretario generale, al Sindaco e agli Assessori di riferimento e per opportuna conoscenza alla Direzione Personale – Organizzazione.

Giova infatti fare presente, a titolo esemplificativo e di orientamento, che alcune attività e/o funzioni intestate ai Dirigenti dall'art. 11 del vigente regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 252/2010 e ss.mm.ii., risultano particolarmente significative in questa delicata fase della vita amministrativa del Comune; nello specifico, il Dirigente:

- è di supporto all'Amministrazione nella definizione delle linee di intervento;
- sovrintende nell'esercizio del proprio potere direttivo al corretto espletamento dell'attività del personale assegnato alla direzione;
- è responsabile e coordina le attività della Direzione, per il raggiungimento degli obiettivi e l'erogazione dei servizi, per la gestione del cambiamento e lo sviluppo organizzativo;
- svolge qualunque altra attività di indirizzo, collaborazione e supporto necessario per la realizzazione degli obiettivi assegnati e delle attività di carattere trasversale e/o generale.

Secondo l'art. 4 del Regolamento sull'orario di lavoro, approvato con delibera di giunta comunale n. 191 del 30.05.2012, inoltre, "Il dirigente assicura la propria presenza giornaliera, fatte salve le assenze per legittima causa, in servizio strettamente correlata alle esigenze della struttura cui è preposto e all'espletamento *"Il dirigente organizza il proprio tempo lavoro in modo autonomo e flessibile finalizzato al raggiungimento degli obiettivi assegnati e ai programmi da realizzare"*.

Da queste coordinate normative e regolamentari così ricostruite è possibile trarne un **dovere di diligenza professionale** (di cui all'articolo 1176, co. 2 del cod. civ.), pienamente esigibile dalla figura del dirigente pubblico in ragione dell'ormai recepito fenomeno della contrattualizzazione del rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione e che risulta, viste le circostanze e il contesto in cui il Comune di Terni si trova ad operare, particolarmente **rafforzato e/o qualificato** poiché necessario e funzionale alle preminenti esigenze dell'Ente.

Ne consegue, pertanto, che, oltre agli eventuali profili di responsabilità disciplinare in caso di violazione degli obblighi di servizio (*e tali sono quelli ivi trattati*), la conformità e/o adeguatezza dei comportamenti tenuti dai dirigenti ai criteri e alle indicazioni citate, e ai relativi richiami normativi, saranno oggetto di attento esame e valutazione da parte dell'Organismo Indipendente di Valutazione, le cui funzioni sono regolate dall'apposito Regolamento, approvato con deliberazione di G.C. n. 92 del 10.04.2013.

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione	
Codice di comportamento	Tutte le Direzioni	Comunicazioni dei Dirigenti sul rispetto del Codice da parte dei dipendenti	
	Tutte le Direzioni	Comunicazioni dei Dirigenti delle eventuali sanzioni disciplinari comminate per violazione Codice disciplinare	
	Tutte le Direzioni	Distribuzione codice o firma per presa visione degli incaricati esterni	
	Tutte le Direzioni	Inserimento negli atti di incarico di clausole di risoluzione e decadenza in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice	
	Direzione Personale – Organizzazione		Sanzioni disciplinari comminate per violazione Codice disciplinare
			Aggiornamento Codice di Comportamento
Inserimento, negli appositi atti programmatori, di obiettivi di <i>performance</i> consistenti nel rigoroso rispetto dei doveri del codice di comportamento e verifiche periodiche sull'uso dei poteri disciplinari			

13.4 Rotazione ordinaria

La **rotazione ordinaria** è una basilare misura di prevenzione da applicare nei confronti del personale addetto alle aree con più alto rischio di corruzione, per evitare che il consolidarsi di certe relazioni provochi distorsioni nella cura degli interessi generali (cfr. PNA 2019, allegato 2 “*la rotazione ordinaria del personale*”).

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

È opportuno che i criteri per la programmazione pluriennale della rotazione del personale che operano in settori ad alto rischio corruzione siano stabiliti dall'organo di indirizzo politico amministrativo, anche mediante integrazione degli atti organizzativi interni (es. Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e Servizi), su impulso della Direzione Personale – Organizzazione, e partecipati alle Organizzazioni Sindacali.

In generale, la rotazione del personale rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale accrescendone conoscenze e preparazione professionale.

Per dar luogo alla rotazione, la formazione è una misura fondamentale in quanto garantisce la qualità delle competenze professionali dei dipendenti rendendo fungibile e più flessibile il personale; la rotazione dovrebbe essere preceduta da un'attività di affiancamento finalizzata alla trasmissione delle conoscenze.

In ogni caso, la rotazione deve essere correlata:

- alla valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo;

- all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico (cfr. delibera ANAC n. 13/2015);
- all'infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento (l'infungibilità non può essere invocata nel caso si tratti di categorie professionali omogenee);
- alle fattispecie in cui la legge stabilisce che taluni soggetti debbano possedere un'abilitazione professionale e l'iscrizione al relativo albo.

Il Comune di Terni, nel corso del 2019 e nei primi mesi del 2020, ha realizzato una parziale rotazione degli incarichi dirigenziali e di posizione organizzative dovuta essenzialmente a variazioni intervenute nell'organizzazione (collocamenti a riposo, all'applicazione della rotazione straordinaria, accorpamento di uffici e funzioni).

La rotazione dei Dirigenti e Posizioni Organizzative che rivestono incarichi nei settori a più alto rischio di corruzione, non potrà avvenire che alla scadenza dei suddetti incarichi, compatibilmente con le competenze e professionalità disponibili.

Al fine di garantire la rotazione del personale, la Direzione Personale – Organizzazione, nella redazione dei prossimi Piani di Formazione, dovrà tenere conto di percorsi formativi che consentano una riqualificazione professionale dei dipendenti in modo da permettere scambi tra gli uffici.

I Dirigenti, nei settori a più alto rischio corruzione, possono prevedere la misura della rotazione anche per le altre figure professionali.

Le misure di rotazione dovranno essere adottate:

- nel rispetto di eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati;
- nel rispetto del principio di buon andamento e continuità dell'azione amministrativa, garantendo la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività, specie quelle con elevato contenuto tecnico;
- tenuto conto dell'infungibilità derivante dall'appartenenza di categorie o professionalità specifiche;
- tenuto conto delle attitudini e delle capacità professionali del singolo;
- utilizzando anche il criterio della rotazione funzionale, ovvero alternando le competenze e le responsabilità dei dipendenti nell'ambito di uno stesso ufficio o tra uffici diversi.

Laddove non sia possibile effettuare la rotazione, i Dirigenti devono programmare misure alternative:

- modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra i dipendenti, evitando così l'isolamento di certe mansioni;
- trasparenza "interna" delle attività;
- corretta articolazione dei compiti e delle competenze, attribuendo a soggetti diversi compiti distinti (svolgere istruttorie e accertamenti, adottare decisioni, attuare decisioni, effettuare verifiche e controlli);
- estensione dei meccanismi di "doppia sottoscrizione" dei procedimenti, dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale;
- meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, ad elevato rischio (lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi);
- condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al soggetto istruttore, altro personale in modo che, ferma la unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- individuazione di uno o più soggetti estranei all'ufficio di competenza, anche con funzioni di segretario verbalizzante, in aggiunta a coloro che assumono decisioni nell'ambito di procedure di gara o di affidamenti negoziati o diretti.

I Dirigenti trasmettono al RPCT, entro tre mesi dall'approvazione del PTPCT da parte della Giunta, il **Piano di rotazione** del personale direttamente coinvolto nelle aree a più elevato rischio corruzione; **alternativamente** si dovrà dare atto delle altre **misure programmate in luogo della rotazione**, come sopra esemplificate.

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Rotazione ordinaria del personale	Tutte le Direzioni	Comunicazione Piani di rotazione approvati dai Dirigenti entro tre mesi dall'approvazione del PTPCT, negli uffici a più alto rischio di corruzione oppure Comunicazioni dei Dirigenti sulla realizzazione delle misure alternative alla rotazione, negli uffici a più alto rischio di corruzione
	Direzione Personale – Organizzazione	Comunicazione sull'attuazione di misure di formazione dei dipendenti coordinate con quelle di rotazione, in settori diversi da quelli di appartenenza

13.5 Rotazione straordinaria

L'art. 16, c. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001, prevede la **Rotazione Straordinaria**, disponendo che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali *“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?”*.

La Rotazione Straordinaria, dunque, consiste in un provvedimento dell'amministrazione, adeguatamente motivato, con il quale viene stabilito che la condotta corruttiva imputata può pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e con il quale viene stabilito il trasferimento di sede del dipendente o l'attribuzione di un diverso incarico.

Si tratta di una misura di natura non sanzionatoria dal carattere eventuale e cautelare, tesa a garantire che, nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare, siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo, al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione.

Per chiarire l'istituto della Rotazione straordinaria, l'ANAC ha adottato le linee guida n. 215/26.03.2019, le quali prevedono che i PTPCT devono contenere adeguate indicazioni operative e procedurali che possano consentirne la migliore applicazione.

Di seguito, dunque, si dettano **le indicazioni operative e procedurali** che il Comune di Terni intende attuare.

- **AMBITO SOGGETTIVO**

La misura della rotazione straordinaria si applica a **coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'Amministrazione**, sia dirigenti, sia dipendenti, interni ed esterni, in servizio a tempo indeterminato o con contratto a tempo determinato, nonché ai titolari di incarichi amministrativi di vertice conferiti sulla base di un rapporto fiduciario.

- **AMBITO OGGETTIVO**

Ai fini della individuazione delle “condotte di natura corruttiva” che impongono la procedura sulla valutazione della rotazione straordinaria, ai sensi dell'art. 16, c. 1, lettera l-quater, del D.Lgs. n. 165 del 2001, deve farsi riferimento all'elencazione dei reati di cui all'art. 7 della legge n. 69 del 2015, rubricato *“Informazione sull'esercizio dell'azione penale per fatti di corruzione”*: articoli **317 (concussione)**, **318 (corruzione per l'esercizio della funzione)**, **319 (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio)**, **319-bis (circostanze aggravanti)**, **319-ter (corruzione in atti giudiziari)**, **319-quater (induzione indebita a dare o promettere utilità)**, **320 (corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio)**, **321 (pene per il corruttore)**, **322 (istigazione alla corruzione)**, **322-bis (Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri)**, **346-bis (traffico di influenze illecite)**, **353 (turbata libertà degli incanti)** e **353 bis (turbata libertà del procedimento di scelta del contraente)** del codice penale.

Per tali fattispecie di reato, la procedura volta a valutare l'applicazione della Rotazione Straordinaria deve intendersi **obbligatoria**.

Per le residuali fattispecie di reato contro la P.A. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconferibilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235 del 2012), la procedura volta a valutare l'applicazione della Rotazione Straordinaria deve intendersi **facoltativa**.

- **TEMPISTICA**

La procedura deve essere avviata con **tempestività**, non appena l'Amministrazione ha notizia dell'avvio di un procedimento penale e, dunque, dell'iscrizione nel Registro delle notizie di reato, di cui all'art. 335 c.p.p.

Al fine di garantire una conoscenza tempestiva dell'iscrizione, il **Codice di Comportamento** interno deve intendersi integrato nel seguente modo *“i dipendenti che ricevono notifica dell'avvio di procedimenti penali (reati contro la PA e reati contro la fede pubblica) nei loro confronti devono darne immediata comunicazione al Dirigente del settore di appartenenza e al Dirigente della Direzione Personale - Organizzazione. I dipendenti devono altrettanto tempestivamente comunicare l'eventuale decreto di rinvio a giudizio o di archiviazione, nonché i provvedimenti conclusivi di ciascun grado di giudizio”*.

La procedura di valutazione sull'applicazione della Rotazione Straordinaria deve essere **ripetuta nel tempo**, tenuto conto degli intervenuti accertamenti compiuti dall'Autorità Giudiziaria (es. al momento della richiesta di rinvio a giudizio) e della gravità delle imputazioni.

- **PROCEDURA DI VALUTAZIONE**

Ogni qual volta un Ufficio del Comune di Terni riceva la notizia di un procedimento penale che coinvolga un soggetto titolare di un rapporto di lavoro con l'Amministrazione ne deve dare **immediata comunicazione al RPCT** che **avvia** (per i delitti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353bis del codice penale) o **può avviare** (per i delitti di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconferibilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del D.Lgs. n. 235 del 2012) la procedura di valutazione di applicazione della misura della Rotazione Straordinaria, attraverso le seguenti modalità:

Dipendente con qualifica dirigenziale

Informazione tempestiva al Sindaco e alla Direzione Personale – Organizzazione.

Il Sindaco, con il supporto del RPCT (nel merito dell'applicazione della normativa e delle misure di prevenzione della corruzione) e della Direzione Personale – Organizzazione (per gli adempimenti formali) procede ad instaurare il contraddittorio attraverso la convocazione del Dirigente per l'apposita audizione. Il Dirigente ha le seguenti facoltà: assistenza da parte di un avvocato di fiducia, presentazione memorie scritte.

Nelle more dell'espletamento della procedura, il Sindaco può disporre l'adozione di misure di tipo cautelare.

Il Sindaco, con il supporto del RPCT, tenuto conto di quanto emerso in sede di contraddittorio e dell'impatto sull'immagine dell'Amministrazione, valuta l'applicazione della misura della Rotazione Straordinaria e adotta il provvedimento finale.

Il provvedimento, poiché può avere effetto sul rapporto di lavoro del dirigente, è **impugnabile** davanti al giudice amministrativo o al giudice ordinario territorialmente competente, a seconda della natura del rapporto di lavoro in atto.

Dipendente senza qualifica dirigenziale

Informazione tempestiva al Dirigente di riferimento e alla Direzione Personale – Organizzazione.

Il Dirigente competente, con il supporto del RPCT (nel merito dell'applicazione della normativa e delle misure di prevenzione della corruzione) e della Direzione Personale – Organizzazione (per gli adempimenti formali) procede ad instaurare il contraddittorio attraverso la convocazione del dipendente per l'apposita audizione. Il Dipendente ha le seguenti facoltà: assistenza da parte di un avvocato di fiducia, presentazione memorie scritte.

Nelle more dell'espletamento della procedura, il Dirigente competente può disporre l'immediata adozione di misure di tipo cautelare.

Il Dirigente, con il supporto del RPCT, tenuto conto di quanto emerso in sede di contraddittorio e dell'impatto sull'immagine dell'Amministrazione, valuta l'applicazione della misura della Rotazione Straordinaria e adotta il provvedimento finale.

Il provvedimento, poiché può avere effetto sul rapporto di lavoro del dipendente, è **impugnabile** davanti al giudice amministrativo o al giudice ordinario territorialmente competente, a seconda della natura del rapporto di lavoro in atto.

- **DURATA**

L'eventuale provvedimento di Rotazione Straordinaria, se adottato in seguito alla notifica dell'iscrizione nel Registro delle notizie di reato, decade decorso il termine di **2 anni**, in mancanza di adozione, in tale intervallo temporale, del relativo decreto di rinvio a giudizio.

Alla scadenza del provvedimento di Rotazione Straordinaria, l'Amministrazione può, in ogni caso, valutare la proroga della misura in presenza di evidenti motivi di opportunità circa la permanenza del dipendente nell'ufficio, in considerazione del discredito che l'Amministrazione stessa può ricevere da tale permanenza.

L'eventuale provvedimento di Rotazione Straordinaria, se adottato in seguito alla adozione del Decreto di Rinvio a Giudizio, perde efficacia se per il fatto è pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva e, in ogni caso, decorsi **5 anni** dalla sua adozione, sempre che non sia intervenuta sentenza di condanna definitiva.

In caso di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva, l'Amministrazione, sentito l'interessato, adotta i provvedimenti consequenziali nei dieci giorni successivi alla comunicazione della sentenza, anche a cura dell'interessato.

- **MISURE CAUTELARI**

Nelle more dell'espletamento della procedura di valutazione della misura della Rotazione Straordinaria, può essere disposta l'immediata adozione di misure di tipo cautelare.

- **MISURE ALTERNATIVE IN CASO DI IMPOSSIBILITA'**

In caso di impossibilità nel trovare un ufficio o una mansione di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire, che non siano però motivate da considerazioni sulla soggettiva insostituibilità della persona, il dipendente è posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento.

Il ruolo del dipendente interessato dal procedimento penale può essere attribuito ad altro dipendente.

Per i dirigenti apicali che non siano dipendenti dell'Amministrazione, può essere prevista la revoca dell'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro a tempo determinato.

L'ANAC vigila sulla introduzione di tali indicazioni e sull'attuazione della rotazione straordinaria.

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Rotazione straordinaria del personale	Tutte le Direzioni	N. procedure sull'applicazione della rotazione straordinaria in seguito ad avvio di procedimenti giudiziari o disciplinari per fatti di natura corruttiva, nei confronti di dipendenti, con indicazione dell'esito rispetto al N. delle comunicazioni relative a procedimenti giudiziari o disciplinari per fatti di natura corruttiva
	Direzione Personale – Organizzazione	N. procedure sull'applicazione della rotazione straordinaria in seguito ad avvio di procedimenti giudiziari o disciplinari per fatti di natura corruttiva, nei confronti di dirigenti, con indicazione dell'esito rispetto al N. delle comunicazioni relative a procedimenti giudiziari o disciplinari per fatti di natura corruttiva

13.6 Trasparenza

La trasparenza è una fondamentale misura di prevenzione che consente lo sviluppo della cultura della legalità.

La trasparenza è intesa dal D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, 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*».

Le disposizioni in materia di trasparenza amministrativa integrano l'individuazione del **livello essenziale delle prestazioni** erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, **a norma dell'art. 117, co. 2, lett. m), della Costituzione** (art. 1, co. 3, d.lgs. 33/2013).

La trasparenza assume, così, rilievo non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione ma anche come misura per **prevenire la corruzione**, promuovere l'integrità e la **cultura della legalità** in ogni ambito dell'attività pubblica, come già **l'art. 1, co. 36 della legge 190/2012** aveva sancito. Dal richiamato comma si evince, infatti, che i contenuti del d.lgs. 33/2013 *«integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione»*.

La stessa Corte Costituzionale ha considerato che con la legge 190/2012 *«la trasparenza amministrativa viene elevata anche al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione»* e che le modifiche al d.lgs. 33/2013, introdotte dal d.lgs. n. 97/2016, hanno esteso ulteriormente gli scopi perseguiti attraverso il principio di trasparenza, aggiungendovi la finalità di *«tutelare i diritti dei cittadini»* e *«promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa»*.

I Dirigenti, direttamente responsabili degli obblighi di pubblicazione di competenza, devono attenersi non solo agli obblighi previsti dal D.Lgs. n. 33/2013, ma anche quelli previsti dalla L. n. 190/2012, dal D.Lgs. n. 39/2013, dal D.Lgs. n. 50/2016 e dalle altre normative che interessano i vari settori dell'Amministrazione. Il RPCT, anche su proposta di Dirigenti o Organi di indirizzo politico, può prevedere obblighi di pubblicazione ulteriori, inseriti nel paragrafo 8.4, parte II.

Per maggiori approfondimenti in materia, si rinvia alla sezione II del Piano della Trasparenza.

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Trasparenza	RPCT	Pubblicazione del PTPCT al seguente link http://www.comune.terni.it/trasp/at/content/piano-triennale-di-prevenzione-della-corruzione
		Compilazione e pubblicazione della Relazione del RPCT al seguente link http://www.comune.terni.it/trasp/at/content/relazione-anticorruzione-2
	Tutte	Comunicazioni dei Dirigenti sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di competenza
		Comunicazione dei Dirigenti sull'esaustiva pubblicazione in Amministrazione Trasparente delle informazioni su: <ul style="list-style-type: none"> – Titolari di incarichi politici, di amministrazione, di governo – Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza – Enti pubblici vigilati, enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato – Atti di concessione di sovvenzioni, contributi e sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati – Procedimenti amministrativi secondo l'apposito software a disposizione delle Direzioni

		Comunicazioni dei Dirigenti sulle istanze di accesso pervenute, ai fini della trascrizione nel Registro dell'accesso, di cui al paragrafo 11.4 sez. II del presente Piano, al RPCT
	Direzione Affari Istituzionali e Generali	Promozione inserimento obiettivi strategici riguardanti l'anticorruzione e la trasparenza nel DUP
	Direzione Personale – Organizzazione	Proposta di obiettivi attinenti l'anticorruzione e la trasparenza da inserire nel PEG
		Proposta di obiettivi tratti dal presente Piano da inserire nel PEG
		Inserimento negli atti di conferimento di incarichi Dirigenziali e nei relativi contratti degli obiettivi di trasparenza, finalizzati a rendere i dati pubblicati di immediata comprensione e consultazione per il cittadino, con particolare riferimento ai dati di bilancio sulle spese e ai costi del personale, da indicare sia in modo aggregato che analitico.
	Direzione Welfare Direzione Attività Finanziarie	Garantire la pubblicazione in Amministrazione Trasparente dei canoni di locazione relativi agli alloggi di edilizia residenziale pubblica (art. 30 del D.Lgs. n. 33/2013), anche mediante rinvio a sito di altro Ente
	Direzione Economia e Lavoro – Promozione del Territorio Direzione Attività Finanziarie	Garantire la pubblicazione in Amministrazione Trasparente dei canoni di locazione relativi agli impianti sportivi (art. 30 del D.Lgs. n. 33/2013)
	Direzione Personale - Organizzazione	Conformare le pubblicazioni di cui all'art. 14, D.Lgs. n. 33/2013, alle indicazioni fornite da ANAC con delibera n. 586/2019 e alle disposizioni Decreto Milleproroghe

13.7 Obbligo di astensione per conflitto di interessi

La preventiva individuazione e gestione del conflitto di interessi è un'importante misura anticorruzione, nonché espressione del principio di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.

Il **conflitto di interessi** si configura laddove l'imparzialità e la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbero essere deviate per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente. Si tratta dunque di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria.

Alle ipotesi di conflitto di interesse reale e concreto devono aggiungersi quelle potenziali che, seppure non tipizzate, potrebbero essere idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico.

L'obbligo di astensione per conflitto di interessi è previsto

- dalla Legge sul procedimento amministrativo n. 241/1990, art. 6 bis:

“Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”;

dal DPR n. 62/2013;

- dal Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici, DPR n. 62/2013, art. 6:

“1. Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando:

a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;
b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

2. Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”.

e art. 14, c. 2:

“2. Il dipendente non conclude, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile. Nel caso in cui l'amministrazione concluda contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione, con imprese con le quali il dipendente abbia concluso contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, questi si astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio”.

- dal Codice di Comportamento del Comune di Terni, approvato con DGC n. 128/2014, art. 6:

“Il dipendente comunica, possibilmente in forma scritta, con congruo termine di preavviso, al dirigente dell'unità organizzativa o direzione di appartenenza, ogni fattispecie, con le relative ragioni, di astensione dalla partecipazione all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti o di affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi o di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge 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, di associazioni anche non riconosciute, di comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente ovvero in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

Sull'astensione del dipendente decide il dirigente dell'unità organizzativa o direzione di appartenenza. Sull'astensione del dirigente decide il Sindaco”.

- dal Codice degli Appalti D.lgs. 50/2016 art. 42:

“2. Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 2 è tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante, ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni. Fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione nei casi di cui al primo periodo costituisce comunque fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente pubblico.

4. Le disposizioni dei commi da 1, 2 e 3 valgono anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici.

5. La stazione appaltante vigila affinché gli adempimenti di cui ai commi 3 e 4 siano rispettati.”

e art. 80, c. 5, lett. d):

“Le stazioni appaltanti escludono dalla partecipazione alla procedura d'appalto un operatore economico in una delle seguenti situazioni, anche riferita a un suo subappaltatore nei casi di cui all'articolo 105, comma 6 qualora:

d) la partecipazione dell'operatore economico determini una situazione di conflitto di interesse ai sensi dell'articolo 42, comma 2, non diversamente risolvibile".

Tale fattispecie di conflitto di interessi è volta ad assicurare l'indipendenza e la imparzialità nell'intera procedura relativa al contratto pubblico, qualunque sia la modalità di selezione del contraente (cfr. Linee guida ANAC n. 494/2019).

Per quanto concerne la rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interessi, potenziale o reale, fermo restando che ciascun dipendente deve tempestivamente comunicare la fattispecie di conflitto di interesse non appena si presenti, si individua la seguente **PROCEDURA**:

- 1 Il **dirigente** che sia incaricato di una direzione deve compilare e trasmettere la dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, alla Direzione Personale - Organizzazione secondo il modulo di seguito allegato:

Alla Direzione Personale - Organizzazione

OGGETTO: Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interesse del dirigente del Comune di Terni

Il/la sottoscritto/a _____, Dirigente presso il Comune di _____, in relazione alla assegnazione dell'incarico dirigenziale presso la Direzione _____

DICHIARA

sotto la propria responsabilità, ai sensi e per gli effetti della Legge 6 novembre 2012, n. 190, Legge 7 agosto 1990, n. 241, DPR 16 aprile 2013, 62, artt. 6 e 7, Codice di Comportamento del Comune di Terni, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33

- di segnalare un presunto conflitto di interesse in relazione a
- di non avere e non aver avuto negli ultimi tre anni, rapporti di collaborazione in qualsiasi modo retribuiti con soggetti privati, implicanti interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle procedure di competenza del dichiarante;
- di astenersi dal prendere decisioni o svolgere qualsivoglia attività procedimentale, inerente le proprie mansioni, in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi di qualsiasi natura (anche non patrimoniale). In particolare, dichiara di astenersi dal partecipare all'adozione di pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali, provvedimento finale, decisioni, attività, che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, 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 o il coniuge 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 di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Inoltre, dichiara di astenersi in ogni altro caso, in cui esistano gravi ragioni di convenienza.
- di comunicare tempestivamente al Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza ogni situazione di conflitto, anche potenziale, che dovesse insorgere, anche con riferimento all'eventuale ruolo di responsabile del procedimento.

Data

Firma

- 2 Il **dipendente** che sia assegnato ad un ufficio mediante atto di micro – organizzazione o successivo trasferimento o che sia destinatario di un incarico di Alta Professionalità o di Posizione Organizzativa deve compilare e trasmettere la dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, al Dirigente di riferimento, secondo il modulo di seguito allegato.

Al Dirigente della Direzione

OGGETTO: Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interesse del dipendente del Comune di Terni

Il/la sottoscritto/a _____, Alta Professionalità/
Posizione Organizzativa/ Dipendente presso il Comune di Terni, Direzione
_____, Ufficio _____

DICHIARA

sotto la propria responsabilità, ai sensi e per gli effetti della Legge 6 novembre 2012, n. 190, Legge 7 agosto 1990, n. 241, DPR 16 aprile 2013, 62, artt. 6 e 7, Codice di Comportamento del Comune di Terni, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33,

che:

- di segnalare un presunto conflitto di interesse in relazione a
- di non avere e non aver avuto negli ultimi tre anni, rapporti di collaborazione in qualsiasi modo retribuiti con soggetti privati, implicanti interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle procedure di competenza del dichiarante;
- di astenersi dal prendere decisioni o svolgere qualsivoglia attività procedimentale, inerente le proprie mansioni, in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi di qualsiasi natura (anche non patrimoniale). In particolare, dichiara di astenersi dal partecipare all'adozione di pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali, provvedimento finale, decisioni, attività, che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, 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 o il coniuge 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 di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Inoltre, dichiara di astenersi in ogni altro caso, in cui esistano gravi ragioni di convenienza.
- di comunicare tempestivamente al Dirigente ogni situazione di conflitto, anche potenziale, che dovesse insorgere, anche con riferimento all'eventuale ruolo di responsabile del procedimento.

Data

Firma

- 3 Il Dirigente della Direzione Personale – Organizzazione deve fornire ai **DIRIGENTI** incaricati dal Sindaco la dichiarazione da compilare.
La Direzione Personale – Organizzazione conserva le dichiarazioni dei dirigenti e segnala le eventuali attestazioni di conflitto al RPCT, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo ed elabora una proposta per il Sindaco:
- di sostituzione dall'incarico, anche con riferimento a singoli procedimenti;
 - di conferma dell'incarico, con l'espressa indicazione delle ragioni che consentono l'espletamento dell'incarico dirigenziale o di un determinato procedimento.
- 4 Il Dirigente di ciascun settore deve fornire ai **DIPENDENTI** che siano assegnati ad un ufficio mediante atto di micro – organizzazione o successivo trasferimento o che siano destinatari di un incarico di Alta Professionalità o di Posizione Organizzativa la dichiarazione da compilare.
Ciascun Dirigente conserva le dichiarazioni dei dipendenti e, esaminate le circostanze, valuta se l'eventuale situazione segnalata realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo e adotta un provvedimento:
- di assegnazione del dipendente ad altro Ufficio dello stesso settore o di sostituzione del medesimo, in un singolo procedimento amministrativo, mediante assegnazione ad altro dipendente o avocazione a sé;
 - di richiesta alla Direzione Personale – Organizzazione di assegnare il dipendente in conflitto di interesse ad altra Direzione;
 - di conferma, con l'espressa indicazione delle ragioni che consentono la permanenza in un determinato Ufficio o l'espletamento di un determinato procedimento.
- 5 Ove sopravvengano situazioni di conflitto di interesse, DIRIGENTI e DIPENDENTI devono tempestivamente darne comunicazioni al RPCT (i primi) e ai Dirigenti di riferimento (i secondi), che provvedono come specificato nei punti 3 e 4.

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

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Obbligo di astensione per conflitto di interessi	Tutte le Direzioni	Compilazione dichiarazioni (n. totale dichiarazioni e n. conflitti segnalati)
	Direzione Personale - Organizzazione	Avvio procedimenti disciplinari per violazione obbligo astensione

13.8 Monitoraggio tempi procedurali

Ai sensi della L. n. 190/2012, il PTPCT deve prevedere la misura di monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali, affinché emergano eventuali omissioni o ritardi sintomo di fenomeni corruttivi.

Ogni Dirigente, pertanto, semestralmente, dovrà compilare la tabella che segue al fine di consentire il suddetto monitoraggio.

DIREZIONE						
MONITORAGGIO RISPETTO TEMPI PROCEDIMENTALI						
SEMESTRE ANNO						
	Tipologia di procedimento	Termine di conclusione del procedimento previsto dalla normativa vigente	Numero procedimenti avviati	Numero procedimenti conclusi entro il termine previsto	Numero procedimenti non conclusi entro il termine previsto	Tempi medi di conclusione del procedimento
1.						
2.						
3.						
4.						

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Monitoraggio tempi procedurali	Tutte	Trasmissione report tempi procedurali

13.9 Conferimento o autorizzazione di incarichi a propri dipendenti

La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata dalle disposizioni dell'art. 53 del D. Lgs. n. 165/2001, come modificato dalla L. n. 190/2012, che prevede un **regime di autorizzazione** da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano

conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. Ciò allo **scopo di evitare** che le attività extra istituzionali **impegnino** eccessivamente **il dipendente a danno dei doveri d'ufficio** o che possano **interferire con i compiti istituzionali**.

In attuazione della predetta normativa, il Comune di Terni ha approvato, con DGC n. 150/14.11.2018, il **Regolamento per la disciplina dello svolgimento di incarichi e di attività extra istituzionali da parte del personale dipendente**, stabilendo norme sul divieto di cumulo di impieghi pubblici, incompatibilità, conflitto di interessi e criteri e procedure per le autorizzazioni allo svolgimento delle attività esterne all'Amministrazione, cui si rinvia.

La procedura autorizzatoria si completa con le pubblicazioni e le comunicazioni cui deve procedere la Direzione Personale - Organizzazione. In particolare, la predetta Direzione è tenuta a **pubblicare** tempestivamente in Amministrazione Trasparente gli incarichi conferiti o autorizzati a ciascuno dei propri dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante per ogni incarico e a comunicare gli stessi dati al Dipartimento di Funzione Pubblica (Anagrafe delle Prestazioni) entro 15 giorni dal conferimento o dall'autorizzazione dell'incarico. **Se non si è in regola con tali adempimenti non si potrà procedere a nuove autorizzazioni.**

La Direzione Personale – Organizzazione, nel concedere le autorizzazioni di cui al presente paragrafo, dovrà riservare particolare attenzione alla valutazione dell'insussistenza del conflitto di interesse.

Misura Generale	Direzioni interessate	Indicatori di attuazione
Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio ed extra istituzionali	Direzione Personale – Organizzazione	N. di autorizzazioni rilasciate nel rispetto dei criteri su numero totale delle autorizzazioni rilasciate
		N. incarichi comunicati al Dipartimento della Funzione Pubblica rispetto a N. incarichi autorizzati
		N. incarichi pubblicati in Amministrazione Trasparente rispetto a N. incarichi autorizzati
		Rispetto termini di comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica
		Rispetto termini di pubblicazione in Amministrazione Trasparente
		N. segnalazioni esaminate su numero di segnalazioni pervenute, aventi ad oggetto lo svolgimento di incarichi extra istituzionali non autorizzati

13.10 Conferimento di incarichi a soggetti esterni all'Amministrazione

L'imparzialità dell'azione amministrativa deve essere garantita anche nel caso di conferimento di incarichi a soggetti esterni. Al riguardo, si richiama l'art. 15 del D.Lgs. 33/2013, che, con riferimento agli incarichi di collaborazione e di consulenza, prevede espressamente l'obbligo di **pubblicazione** dei dati concernenti gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico, il curriculum vitae, i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali; i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione.

Le pubblicazioni devono essere effettuate **entro tre mesi** dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi.

Le informazioni relative a consulenze e incarichi sono pubblicate, altresì, da parte della Direzione Personale Organizzazione in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici (tenuto conto delle pubblicazioni effettuate dai singoli dirigenti). Inoltre, ai sensi del D.Lgs. n. 165/2001, art. 53, c. 14, la Direzione Personale – Organizzazione è tenuta a **comunicare** al Dipartimento della Funzione Pubblica l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza, con l'indicazione della ragione dell'incarico e dell'ammontare dei compensi corrisposti.

La pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso, completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato, nonché la comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica dei relativi dati ai sensi dell'articolo 53, comma 14, secondo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, sono **condizioni per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi**.

In caso di omessa pubblicazione, su segnalazione di ANAC o del RPCT, i Dirigenti responsabili (anche della mancata trasmissione delle informazioni di cui sopra) sono soggetti al pagamento di una **sanzione, accertata all'esito del procedimento disciplinare**, pari alla somma corrisposta a titolo di corrispettivo per l'incarico affidato. Spetta ad ogni Amministrazione individuare e irrogare la sanzione disciplinare prevista dall'art. 15, c. 3 del D.Lgs. n. 33/2013. La mancata pubblicazione, altresì, costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'Amministrazione ed è valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili (cfr. delibera ANAC n. 670/2019).

Come specificato da Anac (delibera n. 1310/2016), all'interno della sotto-sezione "Consulenti e collaboratori", di cui all'art. 15, devono essere pubblicati:

- i dati relativi agli incarichi e alle consulenze che non siano riconducibili al "Contratto di appalto di servizi" assoggettato alla disciplina dettata nel codice dei contratti (D.Lgs.50/2016). Infatti, qualora i dati si riferiscano ad incarichi riconducibili alla nozione di appalto di servizio, si applica l'art. 37 del d.lgs. 33/2013, con conseguente pubblicazione dei dati ivi indicati nella sezione "Bandi di gara e contratti". L'ANAC riconduce gli incarichi conferiti ai commissari esterni membri di commissioni concorsuali, quelli di componenti del collegio sindacale, quelli di componenti del collegio dei revisori dei conti agli incarichi di collaborazione e consulenza cui assicurare la pubblicazione sui siti.
- I dati relativi agli incarichi conferiti ai commissari esterni membri di commissione concorsuali, quelli di componenti del Collegio sindacale, quelli di componente del Collegio dei revisori dei conti.

Al fine di garantire una più ampia trasparenza, si raccomanda alle Direzione di pubblicare anche le **prestazioni di tipo occasionale**.

Per quanto riguarda **il tema della tutela dell'imparzialità dell'azione amministrativa nei casi di conferimento di incarichi a consulenti**, si sottolinea che l'art. 53 del d.lgs. 165 del 2001, come modificato dalla l. 190 del 2012, impone espressamente all'amministrazione di effettuare una previa verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi. Al riguardo, di seguito si riporta il modello che gli incaricati devono compilare (anche con riferimento alle altre informazioni previste dall'art. 15 del D.Lgs. n. 33/2013), già inviata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza a tutti i Dirigenti con nota prot. n. 6296/2019:

Dichiarazione in ordine allo svolgimento di incarichi o alla titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o allo svolgimento di attività professionali e relativi compensi (art. 15, comma 1, lett. c) D.lgs. n. 33/2013) e contestuale dichiarazione di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse

Il sottoscritto _____
al fine di ricevere l'incarico di _____ presso il
Comune di Terni, consapevole delle sanzioni penali stabilite dall'art. 76, del D.P.R. 445 del 28/12/2000, per
false attestazioni e mendaci dichiarazioni, sotto la sua personale responsabilità,

D I C H I A R A

1. (svolgimento di incarichi in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione)

- di non svolgere incarichi presso enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione
 di svolgere l'incarico di _____ presso l'Ente _____ della
durata di _____ per un compenso di _____

2. (titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione)

- di non essere titolare di cariche presso enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica
amministrazione
 di essere titolare della carica di _____ presso
l'Ente _____ della durata di _____ per un
compenso di _____

3. (svolgimento di attività professionali)

- di non svolgere attività professionali
 di svolgere l'attività professionale di _____

4. (conflitto di interesse)

- di non trovarmi in situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse in riferimento all'incarico di
_____;

5. (codice di comportamento)

- di avere preso visione del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e del Codice di comportamento
del Comune di Terni, pubblicati nel sito web del Comune di Terni, sezione "Amministrazione Trasparente", al
seguito link <http://www.comune.terni.it/trasp/at/content/codice-disciplinare-e-codice-di-condotta-2>,
applicabili anche ai collaboratori esterni dell'Ente.

Il sottoscritto si impegna a comunicare tempestivamente eventuali variazioni del contenuto della presente
dichiarazione.

Ai sensi dell'art. 38, comma 3 del D.P.R. 25/12/2000, n. 445, si allega alla presente dichiarazione copia
fotostatica di un proprio documento di identità in corso di validità.

Luogo e data _____

Il dichiarante _____

Autorizzo il trattamento dei miei dati riportati nella presente dichiarazione in conformità con quanto previsto dal GDPR 679/2016.
Tali dati saranno conservati su archivi cartacei ed elettronici; tali dati potranno inoltre essere utilizzati ai fini del rispetto degli obblighi
inerenti la TRASPARENZA e inoltrati al Dipartimento della Funzione Pubblica per le finalità di Legge (D.Lgs. n. 33/2013; D.Lgs. n.
165/2001)

Data

Firma

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Conferimento di incarichi a soggetti esterni all'Amministrazione	Tutte	N. incarichi pubblicati su Amministrazione Trasparente rispetto al n. degli incarichi conferiti ai sensi del D.Lgs. n. 165/2001
	Direzione Personale – Organizzazione	N. Comunicazioni effettuate al Dipartimento della Funzione Pubblica rispetto a N. incarichi conferiti ai sensi del D.Lgs. n. 165/2001
		Pubblicazione in Amministrazione Trasparente della tabella riassuntiva

13.11 Tutela del whistleblower

Il whistleblowing è un'importante misura finalizzata a favorire l'emersione di illeciti che è stata introdotta nel nostro ordinamento giuridico dall'art. 1, comma 51, della legge 6 novembre 2012, n. 190 che ha inserito l'art. 54 bis al D.Lgs. n. 30 marzo 2001, successivamente e più di recente sostituito dall'art. 1 della L. n. 179 30/11/2017 recante “*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato.*” La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti impone alle amministrazioni di individuare una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente.

La segnalazione, ovvero la denuncia, deve essere “in buona fede”, ovvero è effettuata nell'interesse dell'integrità della Pubblica Amministrazione; l'istituto, quindi, non deve essere utilizzato per esigenze individuali, ma finalizzato a promuovere l'etica e l'integrità nella Pubblica Amministrazione.

Detta tutela consiste fondamentalmente in tre norme:

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

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

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

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

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

Gli illeciti possono essere segnalati in una apposita casella di posta elettronica dedicata, indirizzata al Responsabile della prevenzione il quale sulla base delle segnalazioni dovrà procedere alla verifica del fenomeno corruttivo.

Con la L. n. 179/2017 sono state introdotte nuove norme per la tutela del whistleblower, ovvero del dipendente che segnala illeciti:

- implementa la norma già vigente per gli impiegati pubblici includendo gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico;

- allarga la tutela al settore privato inserendo specifici obblighi a carico delle società nei modelli organizzativi previsti dalla 231;
- il dipendente pubblico che segnala ai responsabili anticorruzione, all'Anac o ai magistrati ordinari e contabili illeciti che abbia conosciuto in ragione del rapporto di lavoro non potrà essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altre misure organizzative aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

Restano esclusi però i casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile (responsabilità civile per fatto illecito).

Si prevede il reintegro nel posto di lavoro in caso di licenziamento e la nullità di ogni atto discriminatorio o ritorsivo.

L'onere della prova è invertito, nel senso che spetta all'ente dimostrare l'estraneità della misura adottata rispetto alla segnalazione.

È vietato rivelare l'identità del whistleblower, ma non sono ammesse segnalazioni anonime. Il segreto sul nome, in caso di processo penale, non può comunque protrarsi oltre la chiusura delle indagini preliminari.

L'Anac predisporrà linee guida sulle procedure di presentazione e gestione delle segnalazioni promuovendo anche strumenti di crittografia quanto al contenuto della denuncia e alla relativa documentazione per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante.

L'Anac, a cui l'interessato o i sindacati comunicano eventuali atti discriminatori, applicherà all'ente (se responsabile) una sanzione pecuniaria amministrativa fino a 30mila euro.

La mancata verifica della segnalazione e l'assenza o l'adozione di procedure discordanti dalle linee guida comportano invece una sanzione fino a 50.000 euro.

La segnalazione nell'interesse all'integrità delle amministrazioni (pubbliche o private) e alla prevenzione e repressione di illeciti costituisce giusta causa di rivelazione del segreto d'ufficio, professionale, scientifico e di violazione dell'obbligo di fedeltà all'imprenditore. La scriminante non si applica però nei rapporti di consulenza o di assistenza o nel caso in cui il segreto sia rivelato al di fuori degli specifici canali di comunicazione.

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Pertanto, la documentazione inerente la segnalazione non può essere oggetto né di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti (art.54 bis, comma 4).

Sia le disposizioni a tutela dell'anonimato che quelle in tema di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni.

Il Comune di Terni ha recepito la tutela del dipendente che segnala illeciti nell'art. 7 del Codice di Comportamento. Tuttavia è successivamente intervenuta la determinazione dell'ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 «*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*», alla quale si è subito adeguato il RPCT con specifica circolare, prot. N. 145181 del 30/10/2015 (pubblicata in amministrazione trasparente – altri contenuti – anticorruzione), con cui ha diffuso l'indirizzo di posta elettronica riservato alle segnalazioni in materia di anticorruzione (segnalazioneilleciti@comune.terni.it).

La Direzione Personale – Organizzazione dovrà aggiornare il Codice di Comportamento con la recente modifica normativa e la delibera ANAC.

Nel corso dell'anno 2019, la Direzione Servizi Digitali - Innovazione (ante modifica al modello organizzativo denominata Attività Economiche – Innovazione) ha valutato l'introduzione del software gratuito messo a disposizione da ANAC per le segnalazioni di illecito, in sostituzione dell'utilizzo della casella mail dedicata, che non consente di anonimizzare il segnalante.

Nel corso del monitoraggio del PTPCT 2019/2021, la Direzione Servizi Digitali – Innovazione ha comunicato che il CED del Comune di Terni ha provato, infruttuosamente, ad installare il software Open Whistleblowing. Tale tentativo, infatti, ha generato una serie di problemi tecnici la cui risoluzione comporterebbe la richiesta di un supporto agli sviluppatori o a terzi, con ciò venendo anche meno la gratuità.

La Direzione Servizi Digitali – Innovazione dovrà verificare la possibilità di introdurre un sistema informatizzato che garantisca la gestione riservata delle segnalazioni.

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Tutela del whistleblower	Direzione Personale – Organizzazione	Modifica Codice di Comportamento
	Dirigente Servizi Digitali – Innovazione Dirigente Affari Istituzionali e Generali	Verifica acquisizione di un sistema informatizzato per la gestione riservata delle segnalazioni

13.12 Protocolli di legalità e patti di integrità

Le Pubbliche Amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1 c. 17, della L. n. 190/2012, possono predisporre ed utilizzare protocolli di legalità o 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.

Il Comune di Terni, con DGC n. 336/2017, ha approvato il Patto di Integrità da inserire obbligatoriamente nei documenti di gara d'appalto di lavori, servizi e forniture, ovvero di concessione, indipendentemente dalle procedure di scelta del contraente utilizzate, con imponibile pari o superiore a € 10.000, inclusi gli affidamenti diretti.

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Protocolli di legalità e patti per l'integrità	Tutte	Somministrazione - attivazione del patto di integrità

	Direzione Affari Istituzionali e Generali	Inserimento, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità del Comune di Terni, di specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interessi rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che insorga successivamente (cfr. delibera ANAC n. 494/2019)
--	---	---

13.13 Inconferibilità e incompatibilità

Tra le misure da programmare nel PTPCT vi sono quelle relative alle modalità di attuazione delle disposizioni del D.Lgs. 39/2013, con particolare riferimento alle verifiche e ai controlli dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità di incarichi.

Riguardo tale misura, il RPCT, oltre ad avere proposto l'adozione del Regolamento approvato con DCC n. 229/2015, nel 2015, ha costituito un gruppo di lavoro che ha approfondito la materia *de qua*. Approfondimento che è poi stato inserito nel PTPC 2016/2018, al quale si rinvia per quanto concerne i paragrafi su: definizione di inconferibilità e incompatibilità, ambito di applicazione, incarichi soggetti all'applicazione di Legge, allegati vari, mentre sembra utile riproporre / riesaminare gli aspetti rimanenti – concernenti competenze e procedure – anche alla luce della delibera n. 833/2016 adottata dall'ANAC e avente ad oggetto “*linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del RPC. Attività di vigilanza e potersi di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconferibili e incompatibili?*”.

13.13.1 Competenze a verificare il rispetto della normativa per nomine presso Enti

Per le nomine e designazioni presso altri Enti, il conferimento di un incarico può avvenire secondo tre modalità:

1. Da parte del Comune attraverso l'atto di nomina adottato dall'organo preposto.
2. Da parte dell'Ente – pubblico / privato in controllo pubblico / regolato o finanziato – attraverso l'assemblea o analogo organismo, su designazione del Comune.
3. Da parte dell'Ente – pubblico / privato in controllo pubblico / regolato o finanziato – attraverso l'assemblea o analogo organismo.

Nel primo caso il Comune è tenuto ad effettuare le verifiche sulla inconferibilità e incompatibilità all'atto del conferimento e annualmente.

Nel secondo caso il Comune è tenuto ad effettuare le verifiche sulla inconferibilità e incompatibilità all'atto della designazione formale, mentre spetta all'Ente che ha effettuato la nomina procedere alle verifiche annuali. In caso di individuazione informale da parte del Comune, l'effettuazione delle verifiche spetta integralmente al soggetto che conferisce l'incarico.

Nel terzo caso i controlli sono in capo all'Ente – pubblico / privato in controllo pubblico / regolato o finanziato – che ha conferito l'incarico, essendo anche tali enti, in base alla determinazione n. 8/2015 dell'ANAC, diretti destinatari delle disposizioni di cui al D.Lgs. 39/2013 (oltre che della normativa anticorruzione – L. n. 190/2012 - e sulla trasparenza – D.Lgs. n. 33/2013 -).

13.13.2 Aspetti procedurali – nomina / designazioni presso Enti pubblici – privati in controllo pubblico – regolati o finanziati

Le verifiche sull'assenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità stabilite dal D.Lgs. 39/2013 vengono effettuate attraverso il rilascio di una dichiarazione da parte del soggetto da incaricare. In particolare:

- In ipotesi di conferimento di un nuovo incarico da parte del Sindaco, o di formale designazione (presso un Ente), il Gabinetto del Sindaco effettua, preventivamente, l'istruttoria volta ad acquisire le dichiarazioni (e l'elenco di cui al paragrafo 13.13.6), da parte dei soggetti da incaricare, sulla assenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità.

Le dichiarazioni sono trasmesse al RPCT che procede alle verifiche ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013 (oltre che delle altre normative applicabili).

Nel preambolo dell'atto di conferimento viene dato atto che sono state regolarmente acquisite le dichiarazioni evidenziando che, sulla base di queste, non risultano preclusioni alla nomina o designazione.

Le dichiarazioni dei soggetti incaricati e designati dovranno essere tempestivamente pubblicate nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente, a cura del Gabinetto del Sindaco.

La dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico (art. 20, c. 4).

- Nel corso dell'incarico, entro il **30 giugno** di ciascun anno, l'interessato (nominato presso un Ente) è tenuto a presentare la dichiarazione annuale sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità al Gabinetto del Sindaco, che si occupa dell'istruttoria e della successiva trasmissione al RPCT per l'espletamento dei suoi compiti. Le dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione, a cura del medesimo ufficio.

In caso di designazione formale da parte del Comune e conferimento incarico da parte di un altro Ente, il controllo annuale è svolto dall'Ente presso il quale è espletato l'incarico, il quale deve anche curare la pubblicazione delle dichiarazioni. Tale procedura deve essere resa nota al soggetto al momento della designazione formale e all'Ente che nomina.

Gli incaricati, all'insorgere di una causa di inconferibilità o incompatibilità nel corso dell'espletamento dell'incarico o della carica, ne devono dare tempestiva comunicazione al Gabinetto del Sindaco.

Unitamente a tali controlli e verifiche, il RPCT, in quanto Segretario Generale, espleta anche i controlli previsti dal Regolamento interno sulle nomine dei rappresentanti del Comune presso Aziende, Enti, Istituzioni approvato con DCC n. 179/2010, che prevede fattispecie di incompatibilità e di conflitto di interesse ulteriori rispetto a quelle di Legge.

13.13.3 Aspetti procedurali – nomina Dirigenti e Posizioni Organizzative all'interno dell'Ente

Le verifiche sull'assenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità stabilite dal D.Lgs. 39/2013 vengono effettuate attraverso il rilascio di una dichiarazione da parte del soggetto da incaricare. In particolare:

- In ipotesi di **conferimento** di nuovi incarichi dirigenziali da parte del Sindaco, la Direzione Personale – Organizzazione effettua, preventivamente, l'istruttoria volta ad acquisire le dichiarazioni (e l'elenco di cui al paragrafo 13.13.6), da parte dei soggetti da incaricare, sull'assenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità. Nel preambolo dell'atto di conferimento, la Direzione Personale – Organizzazione deve dare atto che sono state regolarmente acquisite le dichiarazioni evidenziando che, sulla base di queste, non risultano preclusioni al conferimento dell'incarico.

Le dichiarazioni dei soggetti incaricati dovranno essere tempestivamente pubblicate nell'apposita sezione di "amministrazione trasparente" a cura della Direzione Personale – Organizzazione.

La dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico (art. 20, c. 4).

Nel corso dell'incarico, entro il **30 giugno** di ciascun anno, ogni Dirigente è tenuto a presentare la dichiarazione annuale sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità alla Direzione Personale – Organizzazione, che si occupa dell'istruttoria. Le dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione, a cura della medesima Direzione.

Gli incaricati, all'insorgere di una causa di inconferibilità o incompatibilità nel corso dell'espletamento dell'incarico, ne devono dare tempestiva comunicazione alla Direzione Personale - Organizzazione.

- In ipotesi di **conferimento** di nuovi incarichi di posizione organizzativa, la Direzione Personale – Organizzazione, per il tramite dei Dirigenti competenti, al momento del conferimento, effettua l'istruttoria volta ad acquisire le dichiarazioni, da parte dei soggetti da incaricare, sull'assenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità.

Le dichiarazioni sono trasmesse al RPCT che procede alle verifiche ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013.

Nel preambolo dell'atto di conferimento, ciascun Dirigente deve dare atto che sono state regolarmente acquisite le dichiarazioni evidenziando che, sulla base di queste, non risultano preclusioni al conferimento dell'incarico.

Le dichiarazioni dei soggetti incaricati dovranno essere tempestivamente pubblicate nell'apposita sezione individuata dal Piano per la Trasparenza a cura della Direzione Personale – Organizzazione.

La dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico (art. 20, c. 4).

Nel corso dell'incarico, entro il **30 giugno** di ciascun anno, ogni incaricato di Posizione Organizzativa è tenuto a presentare la dichiarazione annuale sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità alla Direzione Personale – Organizzazione, per il tramite del Dirigente competente, la quale si occupa dell'istruttoria e della successiva trasmissione al RPCT per l'espletamento dei suoi compiti. Le dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione, a cura della medesima Direzione.

Gli incaricati, all'insorgere di una causa di inconferibilità o incompatibilità nel corso dell'espletamento dell'incarico o della carica, ne devono dare tempestiva comunicazione alla Direzione Personale – Organizzazione.

13.13.4 Verifica veridicità dichiarazioni

Al fine di verificare la veridicità delle dichiarazioni:

- Le Direzioni che si occupano dell'istruttoria nella materia de qua (Direzione Affari Istituzionali / Gabinetto del Sindaco e Direzione Personale – Organizzazione) dovranno somministrare ai soggetti da incaricare, unitamente al modello di dichiarazione sull'insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità, modello contenente elenco degli incarichi e delle cariche in corso e/o cessati nei due anni precedenti ed elenco riportante le sentenze di condanna;
- La Direzione Personale – Organizzazione, per le dichiarazioni rilasciate dal personale dipendente sia al momento del conferimento sia annualmente, deve effettuare il riscontro di quanto dichiarato con gli eventuali incarichi autorizzati nel corso dell'anno a Dirigenti e PO.

13.13.5 Compiti del RPCT

Il RPCT, anche alla luce delle nuove linee guida ANAC, ha le seguenti competenze:

- riceve le dichiarazioni rilasciate al momento del conferimento incarico / designazione formale e quelle rilasciate annualmente, per il tramite degli uffici competenti;
- verifica il rispetto della normativa di cui al D.Lgs. n. 39/2013;
- contesta l'esistenza di cause di inconferibilità, mediante la procedura stabilita dal Regolamento del Consiglio Comunale approvato con DCC n. 229/2015, art. 4, sia all'interessato, sia all'organo che ha conferito l'incarico. Il RPCT deve procedere all'accertamento oggettivo, relativo alla violazione delle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 39/2013.

Il procedimento avviato nei confronti dell'incaricato deve svolgersi nel rispetto del principio del contraddittorio e del diritto di difesa, attraverso la richiesta di una memoria difensiva;

- dichiara la nullità della nomina, una volta accertata la sussistenza della causa di inconferibilità;
- dichiarata la nullità, avvia un procedimento di accertamento dell'elemento soggettivo, volto a valutare l'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, dell'organo che ha conferito l'incarico, ai fini dell'applicazione della sanzione inibitoria di cui all'art. 18, D.Lgs. n. 39/2013, nel rispetto del principio del contraddittorio e del diritto di difesa;
- applica la sanzione inibitoria nei confronti dell'organo che ha proceduto alla nomina in violazione del D.Lgs. n. 39/2013;
- contesta l'esistenza o l'insorgere di cause di incompatibilità al soggetto interessato;
- propone all'organo competente per la nomina di dichiarare la decadenza del soggetto incompatibile, decorso il termine di Legge, pari a quindici giorni dalla data di contestazione;
- segnala i possibili casi di violazione all'ANAC, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nonché alla Corte dei Conti per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative;
- segnala i nominativi dei soggetti inadempienti al rilascio delle dichiarazioni all'organo competente per la nomina.

13.13.6 Modelli di dichiarazione da compilare

Al fine di assicurare omogeneità nella compilazione delle dichiarazioni (sia quella all'atto del conferimento / designazione sia quella annuale), nel rispetto dei principi di buon andamento e di imparzialità, si riportano di seguito i modelli che dovranno essere utilizzati dai soggetti competenti:

1. Modello di dichiarazione sostitutiva di atto notorio di insussistenza delle fattispecie di inconferibilità ed incompatibilità contemplate dal D.Lgs. n. 39/2013
1. Modello per elenco incarichi e cariche e sentenze di condanna per reati commessi contro la PA;
2. Modello di dichiarazione annuale sostitutiva di atto notorio di insussistenza delle fattispecie di incompatibilità contemplate dal D.Lgs. n. 39/2013

DICHIARAZIONE SOSTITUTIVA DI ATTO NOTORIO
DI INSUSSISTENZA DELLE FATTISPECIE DI INCONFERIBILITA' ED INCOMPATIBILITA'
CONTEMPLATE DAL D.LGS. N. 39/2013

Il sottoscritto _____
 con riferimento alla designazione formale / attribuzione dell'incarico di _____
 presso _____

sotto la propria responsabilità, consapevole della sanzione dell'inconferibilità di incarichi per cinque anni in caso di dichiarazione mendace (art. 20, c. 5, D.lgs. 39/2013), nonché, ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 445/00, delle sanzioni penali, nel caso di dichiarazioni non veritiere, di formazione o uso di atti falsi, richiamate dall'articolo 76 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, ed infine della decadenza dai benefici conseguenti al provvedimento eventualmente emanato sulla base della dichiarazione non veritiera, qualora dal controllo effettuato emerga la non veridicità del contenuto di taluna delle dichiarazioni rese (art. 75 D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445),

DICHIARA

- di non trovarsi in alcuna delle condizioni di inconferibilità e incompatibilità di cui al D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50, della Legge 6 novembre 2012, n. 190";
- di essere a conoscenza dell'obbligo di comunicazione tempestiva in ordine all'insorgere di una delle cause di inconferibilità e di incompatibilità di cui al D.Lgs. n. 39/2013.

Luogo e data

FIRMA

Ai sensi dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, la presente dichiarazione è stata:

- sottoscritta, previa identificazione del richiedente, in presenza del dipendente addetto

_____ (indicare in stampatello il nome del dipendente)

- pervenuta già sottoscritta dall'interessato e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore.

Informativa sul trattamento dei dati personali forniti con la richiesta (ai sensi dell'art. 13 del Regolamento UE 679/2016 - GDPR)

1. Titolare del trattamento

Il Titolare del trattamento dei dati è il Comune di Terni con sede in P.za M. Ridolfi n. 1 – 05100, Terni; Tel.: 0744.5491, PEC: comune.terni@postacert.umbria.it

2. Dati di contatto del Responsabile della protezione dei dati

MAIL: rpdl@comune.terni.it; PEC: comune.terni@postacert.umbria.it; Indirizzo: P. M. Ridolfi n. 1, 05100, Terni; Tel.: 0744/5491.

3. Finalità del trattamento e base giuridica

Il trattamento dei dati richiesti all'interessato è necessario per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il Titolare del trattamento, ai sensi dell'art. 6, lett. e) del Regolamento UE 2016/679, secondo quanto previsto dal D.lgs. n. 33/2013, artt. 5 e 5 bis. Il conferimento dei presenti dati è previsto dal D.Lgs. n. 39/2013, art. 20.

Ai sensi dell'art. 20, comma 3, del predetto D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, la presente dichiarazione sarà pubblicata sul sito istituzionale del Comune di Terni.

4. Destinatari dei dati personali

I dati saranno trattati all'interno dell'Ente da soggetti autorizzati dal Titolare del trattamento (Responsabili del trattamento ed eventuali soggetti incaricati). I dati personali potranno essere comunicati ad altri soggetti pubblici e/o privati unicamente in forza di una disposizione di Legge o di Regolamento che lo preveda. I dati non saranno trasferiti a paesi terzi.

5. Modalità del trattamento

In relazione alle finalità di cui sopra, il trattamento dei dati personali avverrà con modalità informatiche e cartacee, in modo da garantire la riservatezza e la sicurezza degli stessi.

6. Periodo di conservazione dei dati

I dati saranno conservati per il periodo necessario al raggiungimento delle finalità per le quali sono stati raccolti.

7. Diritti dell'interessato

All'interessato sono riconosciuti i diritti di cui agli artt. 15, 16, 17, 18 GDPR e, in particolare, il diritto di accedere ai propri dati personali, di chiederne la rettifica, la cancellazione, la limitazione, la portabilità; l'interessato, altresì, può proporre opposizione da presentare al Titolare del trattamento e reclamo da presentare all'autorità di controllo (www.garanteprivacy.it). In merito all'esercizio di tali diritti, l'interessato può contattare il RPD del Comune di Terni.

DOCUMENTO ALLEGATO ALLA DICHIARAZIONE DI INCONFERIBILITA' INCOMPATIBILITA' DEL SIG./SIG.RA _____
 PER L'INCARICO DI _____

ELENCO INCARICHI E CARICHE IN CORSO O, SE CESSATI, SVOLTI NEI DUE ANNI PRECEDENTI				
	Denominazione Ente	Tipologia di carica o incarico	Data di nomina /conferimento /assunzione carica	Data di scadenza o cessazione
1				
2				
3				
4				
ELENCO DELLE CONDANNE SUBITE PER REATI COMMESSI CONTRO LA PA				
	N. e data Sentenza di condanna	Magistratura competente	Reato	Pena inflitta
1				
2				
3				

Luogo e data

FIRMA

**DICHIARAZIONE ANNUALE SOSTITUTIVA DI ATTO NOTORIO
DI INSUSSISTENZA DELLE FATTISPECIE DI INCOMPATIBILITA'
CONTEMPLATE DAL D.LGS. N. 39/2013**

Il sottoscritto _____

In relazione all'incarico di _____ presso _____

conferito da _____ in data _____

sotto la propria responsabilità, consapevole della sanzione dell'inconferibilità di incarichi per cinque anni in caso di dichiarazione mendace (art. 20, c. 5, d.lgs. 39/2013), nonché, ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 445/00, delle sanzioni penali, nel caso di dichiarazioni non veritiere, di formazione o uso di atti falsi, richiamate dall'articolo 76 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, ed infine della decadenza dai benefici conseguenti al provvedimento eventualmente emanato sulla base della dichiarazione non veritiera, qualora dal controllo effettuato emerga la non veridicità del contenuto di taluna delle dichiarazioni rese (art. 75 D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445),

DICHIARA

di non trovarsi in alcuna delle condizioni di incompatibilità di cui al D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50, della Legge 6 novembre 2012, n. 190".

Luogo e data

FIRMA

Ai sensi dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000, la presente dichiarazione è stata:

sottoscritta, previa identificazione del richiedente, in presenza del dipendente addetto

_____ (indicare in stampatello il nome del dipendente)

pervenuta già sottoscritta dall'interessato e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore.

Informativa sul trattamento dei dati personali forniti con la richiesta (ai sensi dell'art. 13 del Regolamento UE 679/2016 - GDPR)

1. Titolare del trattamento

Il Titolare del trattamento dei dati è il Comune di Terni con sede in P.za M. Ridolfi n. 1 – 05100, Terni; Tel.: 0744.5491, PEC: comune.terni@postacert.umbria.it

2. Dati di contatto del Responsabile della protezione dei dati

MAIL: rpdl@comune.terni.it; PEC: comune.terni@postacert.umbria.it; Indirizzo: P. M. Ridolfi n. 1, 05100, Terni; Tel.: 0744/5491.

3. Finalità del trattamento e base giuridica

Il trattamento dei dati richiesti all'interessato è necessario per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il Titolare del trattamento, ai sensi dell'art. 6, lett. e) del Regolamento UE 2016/679, secondo quanto previsto dal D.lgs. n. 33/2013, artt. 5 e 5 bis. Il conferimento dei presenti dati è previsto dal D.Lgs. n. 39/2013, art. 20.

Ai sensi dell'art. 20, comma 3, del predetto D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, la presente dichiarazione sarà pubblicata sul sito istituzionale del Comune di Terni.

4. Destinatari dei dati personali

I dati saranno trattati all'interno dell'Ente da soggetti autorizzati dal Titolare del trattamento (Responsabili del trattamento ed eventuali soggetti incaricati). I dati personali potranno essere comunicati ad altri soggetti pubblici e/o privati unicamente in forza di una disposizione di Legge o di Regolamento che lo preveda. I dati non saranno trasferiti a paesi terzi.

5. Modalità del trattamento

In relazione alle finalità di cui sopra, il trattamento dei dati personali avverrà con modalità informatiche e cartacee, in modo da garantire la riservatezza e la sicurezza degli stessi.

6. Periodo di conservazione dei dati

I dati saranno conservati per il periodo necessario al raggiungimento delle finalità per le quali sono stati raccolti.

7. Diritti dell'interessato

All'interessato sono riconosciuti i diritti di cui agli artt. 15, 16, 17, 18 GDPR e, in particolare, il diritto di accedere ai propri dati personali, di chiederne la rettifica, la cancellazione, la limitazione, la portabilità; l'interessato, altresì, può proporre opposizione da presentare al Titolare del trattamento e reclamo da presentare all'autorità di controllo (www.garanteprivacy.it). In merito all'esercizio di tali diritti, l'interessato può contattare il RPD del Comune di Terni.

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Inconferibilità incompatibilità	Direzione Affari Istituzionali (Gabinetto del Sindaco)	N. Istruttorie avviate dal Gabinetto del Sindaco rispetto al n. incarichi conferiti dal Sindaco in Enti
		Preventiva acquisizione delle dichiarazioni rispetto al conferimento degli incarichi
		Acquisizione e pubblicazione delle dichiarazioni annuali
	Direzione Personale – Organizzazione	N. Istruttorie avviate dalla Direzione Personale – Organizzazione rispetto al n. incarichi dirigenziali
		N. Istruttorie avviate dalla Direzione Personale – Organizzazione rispetto al n. incarichi di Posizione Organizzativa
		Preventiva acquisizione delle dichiarazioni rispetto al conferimento degli incarichi
		Acquisizione e pubblicazione delle dichiarazioni annuali

13.14 Controlli interni

Il sistema dei controlli interni **deve operare in modo integrato, coordinato e sinergico**, conformemente ai Regolamenti vigenti e agli strumenti di pianificazione e programmazione, a garanzia dell'economicità, efficacia, efficienza, legalità e buon andamento della gestione complessiva dell'Ente e della performance, anche in relazione al funzionamento degli organismi esterni partecipati.

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

Il sistema integrato dei controlli interni è articolato in:

- a) **controllo sugli equilibri finanziari**, avente ad oggetto la verifica del permanere degli equilibri finanziari della gestione di competenza, dei residui e della cassa. Tale controllo impone il monitoraggio costante degli equilibri, non solo con riguardo all'Ente, ma anche con riferimento al "Gruppo Ente Locale", tenuto conto della influenza dell'andamento economico-finanziario dei vari organismi partecipati. L'art. 147-quinquies del TUEL esalta l'attività di coordinamento e di vigilanza del responsabile del servizio finanziario e l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi, al fine di garantire la costante verifica degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche nell'ottica della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno. La logica di questo tipo di controllo consiste nell'identificare i flussi informativi relativi al monitoraggio di debiti e crediti, con riferimento alla loro formazione,

estinzione nonché ai tempi medi di pagamento, in modo da conoscere, in via continuativa, il permanere degli equilibri finanziari.

- b) controllo di regolarità amministrativa e contabile** per garantire la regolarità amministrativa, finanziaria e contabile nella fase sia preventiva di formazione degli atti sia successiva, al fine di garantire la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa dell'Ente;
- c) controllo strategico**, per valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati conseguiti. In tale sede rilevano le risultanze dei controlli, *ex ante ed ex post*, tesi a verificare la conformità tra gli obiettivi strategici ed operativi dell'amministrazione e le scelte operate dai dirigenti, nonché la corrispondenza tra gestione delle risorse umane, allocazione di quelle finanziarie e amministrazione di quelle materiali.

Elemento propedeutico all'introduzione del controllo strategico è la "linea di azione" che l'Ente intende perseguire e che va declinata in obiettivi strategici (volti a tradurre in termini oggettivi e misurabili le "promesse" elettorali) e in azioni strategiche (utili a trasformare le linee strategiche in azioni misurabili e trasparenti). Queste ultime devono essere programmate rispetto ad almeno quattro prospettive:

1. economico-finanziaria;
2. dell'organizzazione dei processi interni;
3. dell'innovazione e sviluppo;
4. degli stakeholders e comunità, in termini di politiche pubbliche locali da realizzare e funzioni fondamentali da esercitare in riferimento ai bisogni da soddisfare.

In relazione ad ogni "azione strategica" sarà necessario definire le "azioni attese", nonché gli indicatori e output attesi.

Solo attraverso la definizione di questi elementi è possibile addivenire ad un compiuto monitoraggio delle "azioni strategiche" e, conseguentemente, ad un efficace controllo strategico, all'esito del quale può rendersi necessario adottare una delibera di modifica dell'attuazione dei programmi.

- d) controllo di gestione**, finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati.

Tale verifica deve essere effettuata con riguardo alla gestione dell'Ente nel suo complesso e nelle sue articolazioni gestionali (centri di costo), tenendo conto, anche del livello di performance raggiunto. L'organo preposto al controllo di gestione deve essere in grado di fornire all'organo politico elementi e valutazioni idonee a modularne i compiti d'indirizzo.

L'aspetto qualificante del controllo di gestione è quello di monitorare gli obiettivi gestionali di cui al Piano Esecutivo di Gestione (PEG), i quali altro non sono che una articolazione degli obiettivi strategici contenuti nel DUP, al fine di esprimere valutazioni sull'efficacia (grado di raggiungimento dell'obiettivo programmato), sull'efficienza (assorbimento di risorse per il raggiungimento dell'obiettivo) e, quindi, in termini complessivi, sulla economicità della gestione.

Un sistema di controllo di gestione, utile guida per la direzione e consapevolezza dell'andamento gestionale, non può prescindere dall'impiego di adeguati strumenti tecnico-contabili quali:

1. il budget, che per gli enti locali può essere rappresentato dal PEG;
2. la contabilità analitica, fondata su un'adeguata e sistematica contabilità generale economico - patrimoniale;
3. l'analisi di bilancio, con gli specifici indicatori di efficacia, efficienza ed economicità;
4. il benchmarking;
5. il sistema di reporting.

- e) controllo sulle società partecipate non quotate in borsa** per verificarne l'efficacia, l'efficienza e l'economicità attraverso l'approvazione degli strumenti di programmazione e pianificazione strategica, l'affidamento di indirizzi e obiettivi gestionali e il controllo dello stato di attuazione degli stessi. Il controllo sugli organismi partecipati deve essere finalizzato a valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi affidati agli stessi, in conformità al comma 6 dell'art. 170 TUEL, sia in termini di bilancio sia in termini di efficacia, efficienza ed economicità del servizio affidato o comunque gestito. L'Ente deve avere piena consapevolezza dello stato dei rapporti finanziari infra-

gruppo; della situazione contabile, della gestione e dell'assetto organizzativo dell'organismo. In questo contesto è fondamentale un monitoraggio dei contratti di servizio, della qualità dei servizi e del rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica. Mediante il bilancio consolidato è possibile pervenire alla dimostrazione dei risultati complessivamente conseguiti in termini di "gruppo ente locale".

f) **controllo della qualità dei servizi** per rilevare il livello qualitativo e quantitativo dei servizi erogati, sia direttamente sia mediante organismi esterni, al fine di soddisfare le aspettative e le esigenze degli utenti, definendo le metodologie impiegate. Il perseguimento degli obiettivi di qualità presuppone l'individuazione, in maniera specifica e preventiva, dei relativi standard, con riguardo alla tipicità dei bisogni a cui dare risposta e alle esigenze di trasparenza e di integrità della azione amministrativa. Essa non può essere riferita al solo momento della valutazione del servizio erogato, ma deve necessariamente essere ricondotta al processo, agli elementi che ne consentono la realizzazione, alle modalità organizzative messe in atto e alle scelte allocative delle risorse. Gli enti, in considerazione dell'obbligo di cui all'art. 147 TUEL, devono sviluppare adeguate capacità programmatiche nella gestione dei servizi, a prescindere dalla modalità di gestione (in economia ovvero affidati a società), prevedendo nel Documento Unico di Programmazione - DUP adeguati "programmi" in cui dovranno essere articolati gli obiettivi qualitativi e quantitativi dei servizi da erogare alla collettività, con la specifica individuazione di appositi parametri da trasferire nei contratti di servizi e nella carta della qualità. Questi ultimi documenti devono rappresentare occasione per la verifica:

- del livello di qualità dei servizi raggiunto;
- del livello di qualità ritenuto adeguato e fattibile nell'interesse della collettività;
- delle modalità concrete di coinvolgimento dei diversi stakeholders nelle diverse fasi – preventive, concomitanti e successive – di rilevazione della qualità;
- dell'adeguatezza dell'assetto organizzativo interno dell'Ente per governare tali nuovi processi, compresi gli altri sistemi di controllo interno (in modo peculiare i sistemi del controllo strategico e di gestione).

Il processo di definizione degli standard di qualità non può prescindere da un'attenta mappatura dei servizi erogati dall'Ente, che consenta di conoscere tutti i processi dai quali si ottiene un output sotto forma di servizio pubblico, nonché le modalità di erogazione e la tipologia di utenza che ne usufruisce. La "qualità" in generale dell'azione amministrativa può essere espressa da quattro prospettive:

- a) efficienza ed economicità interna;
- b) efficacia dei servizi rivolti all'utenza;
- c) integrità e rispetto delle funzioni di garanzia e trasparenza della azione amministrativa;
- d) adeguatezza nella gestione del territorio e nel soddisfacimento dei bisogni diffuse. Si rammenta, inoltre, che i contratti e le carte di servizio devono poter verificare la qualità del servizio reso rispetto a quello fattibile, la misura in cui gli stakeholders abbiano eventualmente influenzato la rilevazione delle prestazioni e l'adeguatezza del sistema organizzativo interno a governare il nuovo processo.

Il Comune di Terni ha attuato il sistema dei controlli interni e approvato i seguenti Regolamenti Comunali:

- il Regolamento per la disciplina del Controllo strategico – approvato con DCC 03/07.01.2013;
- il Regolamento per la disciplina del Controllo di gestione – approvato con DCC 05/07.01.2013;
- il Regolamento per la disciplina del Controllo sulla regolarità amministrativa e contabile – approvato con DCC n. 67/2013;
- il Regolamento di Controllo sulle società ed enti partecipati – approvato con DCC n. 165/20.12.2018 (in precedenza approvato con DCC n. 74/2013);
- il Regolamento sugli equilibri – integrativo del Regolamento di contabilità – approvato con DCC n. 2/2013.

Nell'anno 2019, la Giunta Comunale, nel percorso di miglioramento ed adeguamento intrapreso – come anche prescritto dal PTPCT 2019/2021 - ha approvato la DCC n. 379/2019 avente ad oggetto "**Regolamento per il controllo sulla qualità dei servizi** (art. 147, 147 bis e 147 *quinquies* del D.Lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii.). Approvazione". Tale Regolamento, nel corso dell'anno 2020, sarà attuato dall'Ufficio addetto, in un'ottica di superamento dei profili di criticità segnalati dalla Corte di Conti in relazione al referto sui controlli interni dell'esercizio 2017.

In tale ambito, i **Dirigenti sono tenuti, peraltro, ad esaminare i servizi offerti dalle proprie strutture al fine di predisporre / aggiornare le carte dei servizi o, comunque, gli standard di qualità prefissati.**

Nell'anno 2020, al fine di dare concreta attuazione alla necessaria integrazione tra Piano Anticorruzione e sistemi dei controlli interni:

- le Direzioni competenti dovranno attivarsi per un maggiore coordinamento tra le varie forme di controllo e per la condivisione delle informazioni utili;
- le Direzioni competenti dovranno verificare la necessità di adeguare i Regolamenti sulla base dell'esperienza maturata e delle indicazioni fornite dalla Corte dei Conti in sede di controllo esterno annuale;
- il Responsabile del controllo di qualità dei servizi dovrà attuare il nuovo Regolamento approvato con DCC n. 379/2019;
- le Direzioni competenti dovranno promuovere una formazione del personale addetto ai controlli, anche in un'ottica di integrazione con la prevenzione della corruzione;
- le Direzioni competenti dovranno trasmettere le risultanze dei controlli al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- la Direzione Servizi Digitali – Innovazione dovrà valutare e proporre soluzioni informatiche per garantire la digitalizzazione dei flussi informativi e dei procedimenti, utili al miglioramento del sistema dei controlli interni.
- la Direzione Affari Istituzionali e Generali deve verificare la possibilità di impostare il Controllo di Gestione sui processi dell'Ente, così come mappati nell'apposito allegato del presente PTPCT;
- la Direzione Personale – Organizzazione, nella misurazione della performance, deve tenere conto degli obiettivi assegnati all'interno del presente PTPCT.

I responsabili di tutti i controlli dovranno inoltre **inviare** le risultanze dei monitoraggi a:

- Organi istituzionali dell'Ente
- Direzione Affari Istituzionali e Generali (che si occupa di programmazione strategica)
- Direzione Attività Finanziarie – Aziende (che si occupa di programmazione economico – finanziaria)
- Direzione Personale – Organizzazione (che si occupa di programmazione degli obiettivi gestionali)
- Le altre Direzioni eventualmente interessate
- RPCT
- OIV

affinché le stesse possano essere presi in esame per una eventuale riprogrammazione delle attività dell'Ente o degli obiettivi e ai fini di prevenzione della corruzione.

I responsabili dovranno inoltre curare la **pubblicazione** dei monitoraggi in “Amministrazione Trasparente – dati ulteriori”, ponendo massima attenzione nel depurare i documenti dai dati personali eventualmente presenti.

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Controlli interni	Strutture deputate ai controlli interni	N. report redatti rispetto a n. report previsti
		N. report pubblicati in Amministrazione Trasparente, rispetto a n. report redatti

Direzione Affari Istituzionali e Generali	Verifica possibilità di impostare il Controllo di Gestione sui processi dell'Ente, così come mappati nell'apposito allegato del presente PTPCT
Direzione Personale – Organizzazione	Nella misurazione della performance, valutare gli obiettivi assegnati all'interno del presente PTPCT
Direzione Servizi Digitali – Innovazione	Nel procedere all'informatizzazione dei procedimenti, perseguire l'obiettivo di integrazione dei controlli interni, attraverso un incremento della trasparenza e della circolarità delle informazioni tra gli uffici che si occupano di controllo
Strutture deputate ai controlli interni	Verificare la necessità di adeguare i Regolamenti sulla base dell'esperienza maturata e delle indicazioni fornite dalla Corte dei Conti in sede di controllo esterno annuale
Tutte le Direzioni	I Dirigenti sono tenuti ad esaminare i servizi offerti dalle proprie strutture al fine di predisporre / aggiornare le carte dei servizi o, comunque, esplicitare gli standard di qualità prefissati.

13.15 Informatizzazione

Il Comune di Terni deve migliorare e generalizzare la misura dell'informatizzazione al fine di:

1. garantire la tracciabilità delle fasi dei procedimenti amministrativi;
2. garantire la rilevazione dei tempi procedurali;
3. rendere disponibili i dati sui processi affinché possano essere utilizzati ai fini dei controlli interni e della trasparenza;
4. adeguare l'organizzazione interna ad Agenda Digitale;
5. consentire una comunicazione interna efficace ed idonea ed una circolarità delle informazioni che garantisca il più possibile la trasparenza;
6. consentire un'efficace comunicazione esterna attraverso l'aggiornamento continuo del sito istituzionale e la sua facilità di accesso.

La Direzione Servizi Digitali – Innovazione ha già automatizzato i seguenti flussi:

1. Gestione Comunicazioni
2. Determinazioni dirigenziali
3. Notifiche messi
4. Pubblicazione Albo Pretorio
5. Flussi relativi alle procedure gestite dal SUAPE (Sportello Unico Attività Produttive e Edilizia)

Sono da automatizzare gli ulteriori procedimenti indicati nella tabella che segue, nella quale, colorati nello sfondo, sono evidenziati quelli in fase di realizzazione:

id	procedimenti da digitalizzare
1	DELIBERE GIUNTA E CONSIGLIO
2	ATTI DI LIQUIDAZIONE
3	GESTIONE SINISTRI IN AUTO ASSICURAZIONE

4	ACCESSO DOCUMENTALE
5	TUTELA PATRIMONIO ARBOREO
6	RILASCIO AUTORIZZAZIONE PER EFFETTUARE L'ESTIRPAZIONE DELLE SPECIE ARBUSTIVE ED ERBACEE TUTELE DALLA L.R. 28/01 E S.M.I. (ALLEGATO V AL R.R. 7/02 E S.M.I.) RADICATE IN ZONA NON AGRICOLA
7	RILASCIO AUTORIZZAZIONE PER EFFETTUARE L'ABBATTIMENTO, LE MODIFICHE DELLA CHIOMA E DELL'APPARATO RADICALE DEGLI ALBERI MONUMENTALI AI SENSI DELL'ART. 13 BIS DELLA L.R. 28/01 E S.M.I.
8	RILASCIO AUTORIZZAZIONE ABBATTIMENTO/SPOSTAMENTO ALBERI TUTELE DALLA L.R. 28/01 E S.M.I. RADICATI IN ZONA NON AGRICOLA
9	RILASCIO AUTORIZZAZIONE POTATURA STRAORDINARIA ALBERI TUTELE DALLA L.R. 28/01 E S.M.I. RADICATI IN ZONA NON AGRICOLA
10	RILASCIO NULLA OSTA PER ABBATTIMENTO DI ALBERI TUTELE DALLA L.R. 28/01 E S.M.I. MORTI RADICATI IN ZONA NON AGRICOLA
11	RILASCIO AUTORIZZAZIONE PER RACCOLTA E COMMERCIO DELLE SPECIE ARBUSTIVE ED ERBACEE TUTELE DALLA L.R. 28/01 E S.M.I. RADICATE IN ZONA NON AGRICOLA
12	RILASCIO AUTORIZZAZIONE ESPIANTO/ABBATTIMENTO ALBERI DI OLIVO AI SENSI DELL'ART. 94 DELLA L.R. 1/2015
13	TUTELA E VALORIZZAZIONE DELLE AREE DI PREGIO TURISTICO
14	PROCEDURE DI RILASCIO DI NULLA OSTA ED AUTORIZZAZIONI PER L'ESERCIZIO DI COMMERCIO, OCCUPAZIONE DEL SUOLO, REALIZZAZIONE DI INTERVENTI PRIVATI, SVOLGIMENTO DI EVENTI, SVOLGIMENTO DI MANIFESTAZIONI, ETC. NELL'AMBITO DELL'AREA TURISTICA DELLA CASCATA DELLE MARMORE
15	REALIZZAZIONE OPERE DI URBANIZZAZIONE PRIMARIA E INFRASTRUTTURA A RETE
16	PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO: PARERI, NULLA OSTA, CONTROLLO IN FASE DI ESECUZIONE E COLLAUDO OPERE DI URBANIZZAZIONE ATTUATE DA TERZI PARERI, NULLA OSTA, CONTROLLO IN FASE DI ESECUZIONE E COLLAUDO OPERE DI URBANIZZAZIONE ATTUATE DA TERZI AL FINE DI GARANTIRE L'ATTUAZIONE NEL RISPETTO DEI COSTI SCOMPUTATI E GARANTIRE IL RISPETTO DELLA REGOLARE ESECUZIONE
17	PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO: PROCEDURE DI VERIFICA E NULLA OSTA DEL MAGGIOR CARICO URBANISTICO NELLA REALIZZAZIONE DI NUOVI INSEDIAMENTI, TRASFORMAZIONI URBANISTICHE, RISTRUTTURAZIONI URBANISTICHE, PIANI DI RECUPERO, PIANI ATTUATIVI, OPERE CONVENZIONATE ETC.
18	PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO: PROCEDURE PER LA PRESA IN CARICO DELLA RETE IDRICA, POZZI, IMPIANTI DI TRATTAMENTO E DI POMPAGGIO DELLE ACQUE
19	PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO: PROCEDURE PER LA PRESA IN CARICO DELLE FOGNATURE DELLE ACQUE NERE E MISTE, IMPIANTI DI DEPURAZIONE, IMPIANTI DI POMPAGGIO E SIMILI
20	PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO: PROCEDURE PER LA PRESA IN CARICO DELLE RETI FOGNARIE PER LA RACCOLTA DELLE ACQUE BIANCHE, IMPIANTI DI TELECOMUNICAZIONE IL PROCESSO DI TRASFORMAZIONE URBANISTICO AVVIENE ATTRAVERSO LA REALIZZAZIONE O ADEGUAMENTO DELLE OPERE DI URBANIZZAZIONE E DEI SERVIZI A RETE.
21	BENEFICIO DELLA FORNITURA GRATUITA O SEMI GRATUITA DEI LIBRI DI TESTO PER GLI ALUNNI DELLA SCUOLA DELL'OBBLIGO E DELLA SCUOLA SECONDARIA SUPERIORE
22	EROGAZIONE CONTRIBUTO DA CONVENZIONE CON L' ENTE CANTAMAGGIO CONCESSIONE CONTRIBUTO
23	IMPOSTA DI SOGGIORNO
24	RILASCIO CERTIFICAZIONE DI IDONEITA' ABITATIVA
25	ASSEGNAZIONE STRUTTURE COMUNALI PER ATTIVITA' CULTURALI
26	ASSEGNAZIONE STRUTTURE COMUNALI PER ATTIVITA' CULTURALI
27	CERTIFICATO DI DESTINAZIONE URBANISTICA
28	CERTIFICATO DI CONSISTENZA
29	ATTRIBUZIONE E APPOSIZIONE NUMERAZIONE CIVICA
30	SVINCOLO OBBLIGO NON CEDIBILITÀ BOX/POSTI AUTO IN AMBITO PUP
31	GESTIONE POLIZZE ASSICURATIVE ENTE
32	CONCESSIONE IN USO/LOCAZIONE IMMOBILI A SOGGETTI TERZI - ART.17 DELIB. 221/2013
33	RICHIESTA CERTIFICATO ESECUZIONI LAVORI
34	AUTORIZZAZIONE ALLA ISTITUZIONE E AL FUNZIONAMENTO DI SERVIZI SOCIO-EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA
35	ISCRIZIONI NIDO
36	ASSEGNAZIONE ALLOGGI DI ERS PUBBLICA
37	CONFERIMENTO DI INCARICHI A VOLONTARI CIVICI
38	DEPOSITO DI FRAZIONAMENTO
39	APPOSIZIONE NUMERAZIONE CIVICA
40	ISCRIZIONE ALBO FORNITORI BENI E SERVIZI
41	FOIA
42	RILASCIO AUTORIZZAZIONE FUNZIONAMENTO STRUTTURE RESIDENZIALI (MINORI, DISABILI E ANZIANI)
43	ATTESTATI VARI TOPONOMASTICI
44	ESPRESSIONE DI PARERE PER L'ISCRIZIONE DELLE ASSOCIAZIONI NEL REGISTRO REGIONALE DELLE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO
45	PRESENTAZIONE PIANI ATTUATIVI DI INIZIATIVA PRIVATA

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Informatizzazione	Direzione attività economiche – innovazione	Comunicazione dei procedimenti informatizzati nel corso del 2020, tratti sia da quelli in fase di realizzazione (evidenziati) sia dagli ulteriori indicati in elenco
	Direzione Servizi Digitali – Innovazione	Elaborazione misure organizzative relative al protocollo informatico volte al corretto temperamento tra il principio di buon andamento e semplificazione amministrativa con la tutela dei dati personali e delle tipologie di segreto disciplinate dalla legge
	Direzione Servizi Digitali – Innovazione (Responsabile Transizione Digitale)	Verifica del sistema di protocollo ed eventuale conseguente adozione degli schemi necessari ad estrapolare, dal medesimo, il registro degli accessi, così da facilitare sia la produzione del registro sia la sua pubblicazione (cfr. paragrafo 11.4, parte II)

13.16 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

La legge n. 190/2012 ha introdotto un nuovo articolo **35 bis** nel d.lgs. 165/2001 che, al fine di garantire i principi di imparzialità e buon andamento dell'agire amministrativo, fa divieto a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione, di assumere i seguenti incarichi:

- far parte di commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego (anche per soli compiti di segreteria);
- essere assegnati ad uffici che si occupano della gestione delle risorse finanziarie o dell'acquisto di beni e servizi o della concessione dell'erogazione di provvedimenti attributivi di vantaggi economici;
- far parte delle commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di contratti pubblici o per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni o benefici.

I Dirigenti responsabili di Settore, ogni qualvolta si richieda la formazione di una commissione, di concorso o di gara, o vi sia il conferimento di incarichi di cui all'art. 35 bis, lett. b) del D.Lgs. n. 165/2001, sono obbligati a richiedere preventivamente ai soggetti interessati, una dichiarazione sostitutiva ai sensi art. 46 del DPR n. 445/ 2000, nella quale venga dichiarata l'assenza di condanna penale per reati contro le P.A.

La nomina in contrasto con l'art. 35-*bis* determina la illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento.

Il Responsabile della prevenzione può, con cadenza semestrale, richiedere ai settori tali autocertificazioni e procedere al **controllo a campione** per la verifica della veridicità.

I Dirigenti competenti devono acquisire le necessarie dichiarazioni:

- tempestivamente, dopo la nomina delle commissioni concorsuali
- tempestivamente, dopo l'assegnazione ad un ufficio, mediante atto di micro – organizzazione o successivo trasferimento, che si occupa di gestione delle risorse finanziarie, acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché di concessione o erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati
- tempestivamente, dopo la nomina delle commissioni di gara

Di seguito, si riportano i modelli di dichiarazione che devono essere somministrati a seconda della fattispecie.

Il modello include le dichiarazioni che i commissari devono rendere ai sensi del D.Lgs. n. 165/2001, art. 35 bis e ai sensi del Codice di Procedura Civile, artt. 51 e 52.

DICHIARAZIONE ASSENZA DI CAUSE DI INCOMPATIBILITA' NELLE PROCEDURE CONCORSUALI

Oggetto: concorso avente ad oggetto
.....
.....

Il sottoscritto, con riferimento alla procedura di concorso in oggetto e visionata la relativa documentazione, al fine di assumere la funzione di:

- Presidente
- Commissario
- Segretario verbalizzante

della commissione di concorso indicato in oggetti, ai sensi degli articoli 46 e 47 del D.P.R. 445/2000, consapevole delle sanzioni penali previste dall'art. 76 e delle conseguenze di cui all'art. 76 dello stesso D.P.R., in caso di dichiarazioni mendaci, assumendosi la piena responsabilità,

DICHIARA

1. di non aver subito condanna, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal Capo I del Titolo II del secondo libro del Codice Penale (reati dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione);
2. di non incorrere in una delle ipotesi previste dagli artt. 51 e 52 del Codice di Procedura Civile (art. 11 del DPR 487/1994)

Data.....luogo.....

.....

Il dichiarante

modello b) - DIPENDENTI ASSEGNATI, ANCHE CON FUNZIONI DIRETTIVE, AGLI UFFICI PREPOSTI ALLA GESTIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE, ALL'ACQUISIZIONE DI BENI, SERVIZI E FORNITURE, NONCHE' ALLA CONCESSIONE O ALL'EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI FINANZIARI O ATTRIBUZIONI DI VANTAGGI ECONOMICI A SOGGETTI PUBBLICI E PRIVATI

Al Dirigente della Direzione

DICHIARAZIONE ASSENZA DI CAUSE DI INCOMPATIBILITA' DEI DIPENDENTI, ANCHE CON FUNZIONI DIRETTIVE, ASSEGNATI AGLI UFFICI PREPOSTI ALLA GESTIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE, ALL'ACQUISIZIONE DI BENI, SERVIZI E FORNITURE, NONCHE' ALLA CONCESSIONE O ALL'EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI FINANZIARI O ATTRIBUZIONI DI VANTAGGI ECONOMICI A SOGGETTI PUBBLICI E PRIVATI

Il sottoscritto, dipendente del Comune di Terni, assegnato alla Direzione Ufficio rientrante nell'oggetto di cui alla presente dichiarazione:

DICHIARA

ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445 e consapevole delle sanzioni penali previste dall'art. 76 del medesimo Decreto in caso di dichiarazioni mendaci

- di non aver subito condanna, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal Capo I del Titolo II del secondo libro del Codice Penale.

Data.....luogo.....

.....

Il dichiarante

La dichiarazione dei Dirigenti e degli incaricati di Alta Professionalità e di Posizione Organizzativa, in riferimento alla fattispecie prevista dall'art. 35 bis, lett. b), D.Lgs. n. 165/2001, si intende assorbita, per quanto concerne le sentenze di condanna, anche non passate in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del Codice Penale, dalla dichiarazione resa ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013 che, all'art. 3 prevede l'inconferibilità degli incarichi dirigenziali in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione.

Il modello include le dichiarazioni che i commissari devono rendere ai sensi dell’art. 77 del D.Lgs. 50/2016, che assorbe la fattispecie prevista dal D.Lgs. n. 165/2001, art. 35 bis.

DICHIARAZIONE COMMISSARI DI GARA AI SENSI DELL’ART. 77 DEL D.LGS. N. 50/2016

Il/la sottoscritto/a _____
ai fini dell’assunzione di incarico quale commissario/presidente di commissione giudicatrice nell’ambito della **Gara di appalto per** – **CIG**,
ai sensi dell’art. 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445 e consapevole delle sanzioni penali previste dall’art. 76 del medesimo Decreto in caso di dichiarazioni mendaci

DICHIARA

di non incorrere in alcuna delle cause di incompatibilità e di astensione previste dall’art. 77 del D.Lgs. 50/2016 (e smi) e in particolare:

1. di non aver subito condanna, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal Capo I del Titolo II del secondo libro del Codice Penale (reati dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione) (D.Lgs. n. 165/2001, art. 35 bis);
2. di non aver subito condanna, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal Capo II del Titolo II del secondo libro del Codice Penale (reati dei privati contro la Pubblica Amministrazione) (linee guida ANAC);
3. di non aver concorso, in qualità di membro di commissione giudicatrice, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all’approvazione di atti dichiarati illegittimi (D.Lgs. n. 50/2016, art. 77, c. 6);
4. di non ricoprire e di non avere ricoperto, nel corso degli ultimi due anni, cariche di pubblico amministratore relativamente a contratti affidati dalle amministrazioni presso le quali ha prestato servizio (D.Lgs. n. 50/2016, art. 77, c. 5);
5. di non svolgere e di non avere svolto altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativo al contratto da stipulare in esito alla procedura succitata (D.Lgs. n. 50/2016, art. 77, c. 4);

in esito alla presa visione dell’elenco dei concorrenti,

6. di non trovarsi in una situazione di conflitto di interesse, come definita dall’art. 42 del D.Lgs. 50/2016 (e smi);
7. di non incorrere in una delle ipotesi previste dall’art. 51 del codice di procedura civile e che non sussistono comunque gravi ragioni di convenienza che inducono all’astensione dall’incarico.
8. per i commissari esterni, indicare:
l’esatta tipologia di impiego svolto negli ultimi cinque anni:

Allega curriculum professionale e, per l’adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dall’art. 29 del D.Lgs. 50/2016 (e smi), autorizza la pubblicazione della presente dichiarazione e del curriculum medesimo nella Sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale della stazione appaltante.

Lì _____

Il dichiarante _____

Allt.to: fotocopia documento di identità del sottoscrittore e Curriculum professionale

Nel caso in cui vengano istituite commissioni per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere, i Dirigenti competenti devono acquisire le dichiarazioni volte ad accertare i requisiti previsti dall'art. 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001 secondo il fac-simile del modello b).

Ove la causa di divieto intervenga **durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001**, il Dirigente competente, o il RPCT, non appena ne sia a conoscenza, provvede, tempestivamente, ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio.

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione	Direzione Personale – Organizzazione	Acquisizione dichiarazioni volte ad accertare il requisito previsto dall'art. 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001 nell'ambito delle procedure concorsuali
	Tutte le Direzioni	Acquisizione dichiarazioni volte ad accertare il requisito previsto dall'art. 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001

13.17 Svolgimento attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

La Legge 190/2012 ha introdotto un nuovo comma 16 ter all'art. 53 del D.lgs 165/2001 che prevede una limitazione della libertà negoziale per un periodo di tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, del dipendente che ha esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle Pubbliche Amministrazioni. In particolare, tali soggetti non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi con la Pubblica Amministrazione che sono il risultato dei poteri esercitati dall'ex dipendente.

La norma si riferisce ai soli soggetti che per i poteri conferiti dall'amministrazione hanno potuto incidere sulla decisione oggetto dell'atto e che pertanto hanno avuto potere negoziale e decisionale. Il nuovo art. 53 prevede il divieto per i soggetti privati che hanno concluso contratti o incarichi professionali con ex dipendenti delle P.A. per i quali ricorrano le situazioni previste dallo stesso articolo, di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i tre anni successivi.

La norma opera come requisito soggettivo alla partecipazione a procedure di affidamento.

La misura viene attuata attraverso la richiesta nei bandi di gara di autocertificazione da parte del soggetto privato di non avere contratto o conferito incarichi di lavoro subordinato o autonomo a soggetti ex dipendenti della Pubblica Amministrazione che avevano potere (come sopra specificato), pena l'esclusione dalla gara per incapacità a contrattare.

Viene altresì attuata attraverso l'inserimento nei contratti di assunzione del personale di apposite clausole volte a limitare la capacità negoziale del dipendente nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro.

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Svolgimento attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro	Tutte le Direzioni	Presentazione autocertificazione da parte del soggetto privato di non avere contratto o conferito incarichi di lavoro subordinato o autonomo a soggetti ex dipendenti della Pubblica Amministrazione (negli ultimi 3 anni) con potere negoziale, pena l'esclusione dalla gara per incapacità a contrattare
	Direzione Personale - Organizzazione	Inserimento nei contratti di assunzione del personale di apposite clausole volte a limitare la capacità negoziale del dipendente nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro

13.18 Azione di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Il Comune di Terni organizza interventi informativi/formativi per i portatori d'interesse, utilizzando varie forme di comunicazione, nelle quali esplicitare le azioni attuate dall'ente per la lotta alla corruzione mostrando i risultati ottenuti in tale ambito dall'amministrazione. Il rapporto con l'utenza è fondamentale per la sensibilizzazione e l'emersione di fenomeni corruttivi.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il P.T.P.C.T. e alle connesse misure. Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con i cittadini, gli utenti, le imprese che possa nutrirsi anche di rapporto continuo, alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, il Comune di Terni valuta modalità, soluzioni organizzative e tempi per l'attivazione di canali dedicati alla segnalazione (dall'esterno dell'amministrazione, anche in forma anonima, ed in modalità informale) di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, anche valorizzando il ruolo degli uffici per la relazione con il pubblico (U.R.P.), quale rete organizzativa che opera come interfaccia comunicativa interno/esterno.

Misura Generale	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Azione di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	Direzione Affari Istituzionali e Generali - URP	Attività di comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi

13.19 Misure riguardanti gli appalti

La mappatura del processo riguardante gli appalti, con il relativo trattamento del rischio, è trasversale a tutti gli Uffici che sono tenuti ad applicare le misure ivi previste e costituisce allegato al presente Piano. A beneficio dei destinatari dell'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione, si è ritenuto utile fornire **chiarimenti e delucidazioni**,

basati anche sugli orientamenti più significativi della giurisprudenza amministrativa e dell'ANAC, relativamente ad alcuni istituti / misure quali:

Limitazione del ricorso alle procedure di affidamento diretto

L'utilizzo eccessivo della procedura di affidamento diretto può causare alterazioni del sistema concorrenziale e costituire elemento sintomatico di fenomeni corruttivi. Per una maggior trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa è quindi auspicabile il ricorso alle procedure aperte per la scelta del contraente, anche nei casi in cui, in considerazione del modico valore, sia consentito il ricorso ad affidamenti diretti.

Limitazione del ricorso alle figure giuridiche della proroga e/o rinnovo di affidamenti

Per le stesse motivazioni esplicitate al punto che precede, gli affidamenti in proroga e/o rinnovo vanno limitati quanto più possibile. Si precisa infatti che il vigente ordinamento ammette unicamente la c.d. "proroga" tecnica, ovvero un breve prolungamento del precedente affidamento per il tempo strettamente necessario all'espletamento delle procedure di gara. Il rinnovo invece può essere applicato solo se previsto nel bando di gara del precedente affidamento, nonché accettato dall'affidatario.

L'argomento merita un specifico approfondimento nei termini di seguito esposti.

Sull'istituto della **proroga e del rinnovo**, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) è intervenuta in numerosi casi; con la deliberazione n. 34/2011, ha chiarito che la **proroga** - oggetto di numerose pronunce da parte della giustizia amministrativa - è un istituto assolutamente eccezionale e, in quanto tale, è possibile ricorrervi solo per cause determinate da fattori che comunque non coinvolgono la responsabilità dell'amministrazione aggiudicatrice. Al di fuori dei casi strettamente previsti dalla legge (art. 23, legge n. 62/2005), la proroga dei contratti pubblici costituisce una violazione dei principi enunciati all'art. 2 del D.Lgs. n. 163/2006 e, in particolare, della libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza. La proroga, nella sua accezione tecnica, ha carattere di temporaneità e di strumento atto esclusivamente ad assicurare il passaggio da un regime contrattuale ad un altro. Una volta scaduto un contratto, quindi, l'amministrazione, qualora abbia ancora necessità di avvalersi dello stesso tipo di prestazione, deve effettuare una nuova gara (Cons. di Stato n. 3391/2008).

Quanto al **rinnovo**, è stato chiarito che a seguito dell'intervento abrogativo dell'art. 23 della legge n. 62/2005 (c.d. legge comunitaria 2004), nei confronti della legge n. 537/1993, l'orientamento giurisprudenziale maggioritario attribuisce al divieto di rinnovo dei contratti di appalto scaduti una valenza generale e preclusiva sulle altre e contrarie disposizioni della normativa nazionale che consentono di eludere il divieto di rinnovazione dei contratti pubblici. Tuttavia, l'Autorità ha rilevato residuali margini di applicabilità del rinnovo espresso a determinate condizioni e nel rispetto dei principi comunitari di trasparenza e par condicio alla base dell'evidenza pubblica. In particolare, l'art. 57 comma 5 lett. b) del d.lgs. n. 163/2006 aveva ripristinato indirettamente la possibilità di ricorrere al rinnovo dei contratti, ammettendo la ripetizione dei servizi analoghi, purché tale possibilità sia stata espressamente prevista e stimata nel bando e rientri in determinati limiti temporali (cfr. Parere n. 242/2008; Deliberazione n. 183/2007 della ex Avcp). Soprattutto, condizione inderogabile per l'affidamento diretto dei servizi successivi è che il loro importo complessivo stimato sia stato computato per la determinazione del valore globale del contratto iniziale, ai fini delle soglie di cui all'art. 28 del citato d.lgs. 163 e degli altri istituti e adempimenti che la normativa correla all'importo stimato dell'appalto.

Il nuovo codice dei contratti pubblici (D.lgs. 50/2016) prevede le fattispecie della proroga e del rinnovo espressi (art. 106, commi 11 e 12), completando, in senso comunitario, l'ipotesi della ripetizione ora prevista anche per i lavori analoghi e non solo per i servizi con previsioni "gemelle" per gli appalti ordinari e per gli appalti dei settori speciali (artt. 63 – comma 5 – e 125 comma 1, lett. f). Viene mantenuta la distinzione già nota nel senso che le prime (rinnovo e proroga) vengono considerate – per ciò che in questa sede interessa – come modificazioni di contratti in corso (art. 106) mentre la ripetizione mantiene la sua natura di procedura negoziata nella fattispecie dell'affidamento o del riaffido diretto.

Con particolare riferimento al rinnovo, si rileva che la stessa commissione speciale che ha espresso il parere depositato il 1° aprile (Consiglio di Stato n. 855/2016), ha preso in considerazione la fattispecie in commento così come declinata nel comma 12 a memoria del quale *"Il contratto di appalto può essere, nei casi in cui sia stato previsto nei documenti di gara, rinnovato per una sola volta, per una durata e un importo non superiori a quelli del contratto originario. A tal fine le parti stipulano un nuovo contratto, accessorio al contratto originario, di conferma o di modifica delle parti non più attuali, nonché per la disciplina del prezzo e della durata"*.

Pertanto, il comma 11, dell'articolo 106 del nuovo codice puntualizza che la “durata del contratto può essere modificata **esclusivamente per i contratti in corso di esecuzione se è prevista nel bando e nei documenti di gara una opzione di proroga**. La proroga è limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente. In tal caso il contraente è tenuto all'esecuzione delle prestazioni previste nel contratto agli stessi prezzi, patti e condizioni o più favorevoli per la stazione appaltante”.

La proroga, nell'unico caso oggi ammesso ai sensi dell'art. 106, del D.Lgs. n. 50 del 2016, ha carattere di temporaneità e rappresenta uno strumento atto esclusivamente ad assicurare il passaggio da un vincolo contrattuale ad un altro e, alla luce delle pronunce dell'Anac e del Consiglio di Stato “è *teorizzabile ancorandola al principio di continuità dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.) nei soli limitati ed eccezionali casi in cui (per ragioni obiettivamente non dipendenti dall'Amministrazione) vi sia l'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento di un nuovo contraente*” (CdS, sez. V, sent. 11.5.2009, n. 2882).

Se è vero, che sono considerate legittime le clausole di proroga inserite *ab origine* nella *lex specialis*, giacché in tal modo non è configurabile una violazione della par condicio, né si dà vita ad una forma di rinnovo del contratto in violazione dell'obbligo di gara (laddove se la stazione appaltante procedesse a prorogare il contratto oltre i limiti delle previsioni della *lex specialis* ovvero, in assenza di tali previsioni, alla scadenza naturale del contratto, sussisterebbe un'illegittima fattispecie di affidamento senza gara), è altrettanto vero che **la facoltà di proroga del contratto di appalto, anche in presenza di una clausola della *lex specialis*, soggiace, comunque, a determinate condizioni**. La clausola di proroga inserita nel contratto conferisce, infatti, all'ente il **diritto potestativo** di richiedere al contraente privato la prosecuzione del contratto.

Tuttavia ove l'amministrazione opti per l'indizione di una nuova procedura, nessuna particolare motivazione è necessaria; per contro, solo **nell'ipotesi in cui l'amministrazione si determini alla proroga del rapporto tale determinazione dovrà essere analiticamente motivata, dovendo essere chiarite le ragioni per le quali l'ente ritiene di discostarsi dal principio generale** (Cons. Stato, sez. VI, 24 novembre 2011, n. 6194). (TAR Lazio, n. 9212, 10 settembre 2018).

Alla luce della normativa e giurisprudenza fin qui trattata si richiama l'attenzione sul **Parere ex art. 22 della legge n. 287/1990, rilasciato dall'Autorità Garante per la Concorrenza e del Mercato, prot. 68112 del 21.10.2019**, a seguito di una richiesta formulata dal Comune di Terni “*in merito alla possibilità di accordare alle associazioni, che attualmente gestiscono gli impianti sportivi comunali, una estensione delle convenzioni attualmente vigenti a fronte della disponibilità manifestata dai medesimi gestori ad effettuare interventi di manutenzione straordinaria, riqualificazione e ammodernamento delle strutture sportive, per una durata almeno pari alla durata del finanziamento che sottende ai suddetti interventi, ovvero se, in alternativa, l'estensione delle convenzioni possa rientrare nell'ambito di applicazione dell'art. 15 del D.l. n. 185/2015 che contempla - Misure urgenti per favorire la realizzazione di impianti sportivi.*”

L'Autorità ritiene che l'estensione delle convenzioni da parte del Comune di Terni non può essere qualificata come mera proroga dell'affidamento, posto che comporta una modifica sostanziale delle convenzioni vigenti tali per cui l'Amministrazione deve procedere all'affidamento degli impianti interessati secondo gli strumenti previsti dal Codice dei Contratti Pubblici e dalla normativa speciale, al fine di garantire il coinvolgimento di tutti gli operatori interessati nel rispetto dei principi di libera concorrenza, trasparenza, parità di trattamento e non discriminazione.

Con riguardo alla durata delle nuove convenzioni, l'Autorità ritiene opportuno precisare che tale durata dovrà essere rigorosamente definita in maniera da perseguire l'equilibrio economico-finanziario degli investimenti dell'affidatario, senza rinviare per tempi non proporzionati il confronto concorrenziale e cristallizzare in tal modo il mercato, con possibili conseguenze negative anche sulla qualità del servizio, anche considerata la sua natura sociale.

Per quel concerne invece, la richiesta all'applicabilità dell'art. 15, comma 6, del DL. 185/2015, l'Autorità osserva che tale norma ha natura eccezionale e la relativa applicazione è circoscritta alla “*realizzazione di impianti sportivi nelle periferie urbane*” essendo finalizzata al “*potenziamento dell'attività sportiva agonistica nazionale e dello sviluppo della relativa cultura in aree svantaggiate e zone periferiche urbane*”. Pertanto, considerata la valenza derogatoria rispetto ai principi generali, essa può trovare applicazione solo nei casi eccezionali previsti dalla stessa.

Verifica fase di esecuzione del contratto

La procedura ad evidenza pubblica si conclude con l'aggiudicazione a seguito della quale termina la fase pubblicistica della gara. Ha, allora, inizio la fase, tipicamente privatistica, che dalla stipulazione del contratto prosegue con l'esecuzione del rapporto contrattuale tra stazione appaltante e aggiudicatario.

La fase dell'**esecuzione del contratto** risulta essere quella più critica, poiché meno soggetta ai paradigmi della trasparenza e dei controlli, perciò estremamente vulnerabile a influenze esterne di matrice corruttiva, che si concretizzano attraverso l'uso improprio delle proroghe e dei rinnovi o attraverso un ricorso incontrollato al novero dei subcontratti.

In tal senso, appare particolarmente evocativo e condivisibile l'apprezzamento secondo cui **«le autorità aggiudicatrici sembrano dimenticarsi del contratto dopo averlo firmato e raramente controllano le prestazioni di un appaltatore»**.

La manipolazione di tipo corruttivo della fase dell'esecuzione dei contratti pubblici può rivelarsi attraverso negoziazione di contratti aggiudicati o mediante le varianti in corso d'opera, che possono modificare, anche in maniera sostanziale, il contenuto del contratto, vanificando talvolta l'intera fase ad evidenza pubblica.

Nella fase dell'esecuzione del contratto la corruzione si configura come un abuso di una posizione privilegiata da parte dell'impresa aggiudicataria, nel quale la tangente è differita nel tempo e si rappresenta attraverso i meccanismi di proroga dell'esecuzione, dovuti a imperfezioni originarie del bando o a contingenze imprevedibili, che rendono necessaria la rinegoziazione delle condizioni inizialmente pattuite.

In tal contesto assume un ruolo fondamentale all'interno dell'iter realizzativo dell'appalto, il RUP vero e proprio *«Project Manager»*, incaricato di fornire impulso al processo di affidamento (prima) e di esecuzione (dopo) della commessa pubblica. La capacità richiesta, infatti, non è solamente tecnica ma propositiva ed organizzativa, e ciò al fine di **garantire che l'intero ciclo dell'appalto sia condotto in modo unitario, nel rispetto dei costi e dei tempi preventivati, garantendo la qualità della prestazione ed il controllo dei rischi**. Nello specifico, si fa espresso rinvio e richiamo all'art. 31, comma 4, del d.lgs. n. 50 /2016 che elenca alcuni dei numerosi compiti affidati al R.U.P..

Il Direttore dei Lavori

L'art. 101 del Codice dei Contratti pubblici stabilisce che l'esecuzione dei contratti di servizi e forniture (oltre che di lavori) è diretta dal RUP, il quale si avvale, tra gli altri, anche del Direttore dell'Esecuzione (DEC), accertando il corretto ed effettivo svolgimento delle funzioni affidate al medesimo.

L'art. 102 del Codice precisa, inoltre, che il RUP controlla l'esecuzione del contratto d'appalto congiuntamente al Direttore dell'Esecuzione (DEC).

Qualora non vi sia coincidenza tra RUP e DEC, la Stazione Appaltante, su proposta del medesimo RUP, nomina il Direttore dell'Esecuzione(DEC).

Il DEC è il soggetto incaricato di svolgere, congiuntamente al RUP e su indicazioni del medesimo, un insieme di attività di «controllo» (coordinamento, direzione e controllo tecnico-contabile) volte a garantire che l'esecuzione del contratto d'appalto avvenga nei tempi stabiliti ed in conformità alle prescrizioni contenute nei documenti contrattuali e nelle condizioni offerte dall'appaltatore in sede di aggiudicazione o affidamento

Subappalto (art. 105 del d.lgs. n. 50/2016)

Il Subappalto è il contratto con il quale l'appaltatore affida a terzi l'esecuzione di parte delle prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto. Costituisce subappalto qualsiasi contratto avente ad oggetto attività che richiedano l'impiego di manodopera (es. fornitura con posa in opera o noli a caldo), se:

- a) di importo superiore al 2% del valore delle prestazioni affidate o a € 100.000,00;
- b) l'incidenza del costo della manodopera e del personale sia superiore al 50% dell'importo del contratto da affidare.

Il subappalto non può superare la quota del 40% dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture.

I soggetti affidatari di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture possono affidare in subappalto le opere o i lavori, i servizi o le forniture compresi nel contratto, previa autorizzazione della stazione appaltante, purché:

- a) l'affidatario del subappalto non abbia partecipato alla procedura per l'affidamento dell'appalto;
- b) il subappaltatore sia qualificato nella relativa categoria;
- c) all'atto dell'offerta siano stati indicati i lavori o le parti di opere ovvero i servizi e le forniture o parti di servizi e forniture che si intende subappaltare;

La Stazione Appaltante provvede al rilascio dell'autorizzazione in questione entro 30 giorni dalla relativa richiesta; tale termine può essere prorogato una sola volta, ove ricorrano giustificati motivi.

Trascorso tale termine senza che si sia provveduto, l'autorizzazione si intende concessa.

L'esecuzione delle prestazioni affidate in subappalto non può formare oggetto di ulteriore subappalto.

Si rappresenta la particolare importanza riconosciuta dal Legislatore che ha previsto le sanzioni disciplinate dall'art. 25 Decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113 (c.d. Decreto Salvini), al quale si fa espresso rinvio e richiamo.

Ratio:

- si previene il rischio che l'esecuzione, in concreto, delle opere oggetto di appalto possa essere realizzata da soggetti rispetto ai quali non sono comprovati i requisiti di ordine morale previsti dal Codice;
- si evita una onerosa attività di controllo ad opera delle Stazioni Appaltanti che sarebbe necessaria ove tale divieto non fosse previsto;
- si evita il rischio di esporre committenti, appaltatori e subappaltatori alle inevitabili pressioni da parte di organizzazioni criminali volte ad ottenere il coinvolgimento nell'esecuzione del contratto.

La stipula del contratto e avvio dell'esecuzione (*Decreto Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 49/2018*)

Divenuta efficace l'aggiudicazione, e fatto salvo l'esercizio dei poteri di autotutela nei casi consentiti dalle norme vigenti, la stipulazione del contratto di appalto ha luogo entro i successivi sessanta giorni, salvo diverso termine previsto nel bando o nell'invito ad offrire, ovvero l'ipotesi di differimento espressamente concordata con l'aggiudicatario.

Il contratto non può comunque essere stipulato prima di trentacinque giorni dall'invio dell'ultima delle comunicazioni del provvedimento di aggiudicazione.

Il contratto è sottoposto alla condizione sospensiva dell'esito positivo dell'eventuale approvazione e degli altri controlli previsti dalle norme proprie delle stazioni appaltanti.

E' bene ricordare che costituisce presupposto per la sottoscrizione del contratto la presentazione della garanzia definitiva che opera nella fase privatistica dell'esecuzione del contratto e che tutela la stazione appaltante in relazione all'adempimento delle obbligazioni derivanti dall'appaltatore dal contratto già stipulato.

L'esecuzione del contratto può avere inizio solo dopo che lo stesso è divenuto efficace.

Il contratto è stipulato, a pena di nullità, con atto pubblico notarile informatico, ovvero, in modalità elettronica secondo le norme vigenti per ciascuna stazione appaltante, in forma pubblica amministrativa a cura dell'Ufficiale rogante della stazione appaltante o mediante scrittura privata; in caso di procedura negoziata ovvero per gli affidamenti di importo non superiore a 40.000 euro mediante corrispondenza secondo l'uso del commercio consistente in un apposito scambio di lettere, anche tramite posta elettronica certificata o strumenti analoghi negli altri Stati membri.

I capitolati e il computo estimativo metrico, richiamati nel bando o nell'invito, fanno parte integrante del contratto.

Dopo che il contratto è divenuto efficace (e, quindi, all'esito positivo degli altri controlli previsti), il DEC dà avvio all'esecuzione della prestazione, fornendo all'esecutore tutte le istruzioni e direttive necessarie.

Ove indispensabile in relazione alla natura e al luogo di esecuzione delle prestazioni, il DEC redige apposito verbale firmato anche dall'esecutore nel quale sono indicati:

- a) le aree e gli eventuali ambienti dove si svolge l'attività;
- b) la descrizione dei mezzi e degli strumenti eventualmente messi a disposizione dalla stazione appaltante (compresa la dichiarazione attestante che lo stato attuale degli ambienti è tale da non impedire l'avvio o la prosecuzione dell'attività).

La redazione del verbale di avvio del contratto, in linea generale (ed anche laddove non richiesta in relazione a natura e/o luogo dell'esecuzione), è assolutamente consigliabile per qualsiasi tipologia di servizio o fornitura pubblica, costituendo esso uno strumento in grado di evitare l'insorgere di successive contestazioni da parte dell'appaltatore sia in ordine al luogo di esecuzione dell'appalto che agli eventuali mezzi e/o strumenti messi a disposizione dalla Stazione Appaltante per l'esecuzione del contratto.

Nel caso di servizi e forniture, se si è dato avvio all'esecuzione del contratto in via d'urgenza, l'aggiudicatario ha diritto al rimborso delle spese sostenute per le prestazioni espletate su ordine del direttore dell'esecuzione.

L'esecuzione del contratto può avere inizio solo dopo che lo stesso è divenuto efficace, salvo che, in casi di urgenza, la Stazione Appaltante ne chieda l'esecuzione anticipata.

Esclusivamente in caso di eventi oggettivamente imprevedibili:

- a) per ovviare a situazioni di pericolo per persone, animali o cose ovvero per l'igiene e la salute pubblica ovvero per il patrimonio storico, artistico, culturale;

b) qualora la mancata esecuzione immediata della prestazione dedotta nella gara determinerebbe un grave danno all'interesse pubblico che è destinata a soddisfare, ivi compresa la perdita di finanziamenti comunitari (es. superare regime di proroga/rinnovo del vecchio contratto, nuovo contratto prezzi più vantaggiosi o servizio/fornitura migliore, etc.).

Va notato che, al ricorrere delle circostanze anzidette, da motivarsi adeguatamente, l'esecuzione in via d'urgenza può essere disposta anche in pendenza del termine dilatorio per la firma del contratto (c.d. stand still), essendo stata abrogata relativa norma di divieto già contenuta nell'art. 11, comma 9, del D. Lgs. 163/2006 (v. Cons. Stato, Comm. Spec., parere 1° aprile 2016 n. 855).

Quando, nei casi consentiti, è disposta l'esecuzione anticipata del contratto, il DEC indica nel verbale di avvio:

a) quanto predisposto o somministrato dall'esecutore per il rimborso delle relative spese;

b) le prestazioni che l'esecutore deve immediatamente eseguire.

Controllo sulla corretta esecuzione del contratto

L'art.111 del Codice dei Contratti Pubblici rimanda al Decreto Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 49/2018 («Approvazione delle linee guida sulle modalità di svolgimento delle funzioni del Direttore dei Lavori e del Direttore dell'Esecuzione») per la determinazione delle modalità di esercizio ed atti attraverso cui effettuare il controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione.

Il RUP ed il DEC provvedono al coordinamento, alla direzione ed al controllo tecnico-contabile dell'esecuzione del contratto stipulato dalla Stazione Appaltante, assicurando la regolare esecuzione da parte dell'esecutore, in conformità ai documenti contrattuali.

Conclusione del contratto di appalto

Il DEC, a fronte della comunicazione dell'esecutore di intervenuta ultimazione delle prestazioni, effettua entro cinque giorni necessari accertamenti in contraddittorio con lo stesso e, nei successivi cinque giorni, elabora il certificato di ultimazione delle prestazioni e lo invia al RUP, il quale ne rilascia copia conforme all'esecutore.

I contratti pubblici sono soggetti a verifica di conformità per i servizi e per le forniture, per certificare che l'oggetto del contratto in termini di prestazioni, obiettivi e caratteristiche tecniche, economiche e qualitative sia stato realizzato ed eseguito nel rispetto delle previsioni e delle pattuizioni contrattuali.

Per forniture e servizi di importo inferiore alla soglia di cui all'articolo 35 del Codice, è sempre facoltà della stazione appaltante sostituire il certificato di collaudo o il certificato di verifica di conformità con il certificato di regolare esecuzione rilasciato per forniture e servizi dal RUP: il certificato di regolare esecuzione è emesso non oltre tre mesi dalla data di ultimazione delle prestazioni oggetto del contratto.

La verifica di conformità deve avere luogo non oltre sei mesi dall'ultimazione delle prestazioni, salvi i casi, individuati dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di cui al comma 8, di particolare complessità dell'opera o delle prestazioni da collaudare, per i quali il termine può essere elevato sino ad un anno.

Il certificato di collaudo o il certificato di verifica di conformità ha carattere provvisorio e assume carattere definitivo decorsi due anni dalla sua emissione. Decorso tale termine, il collaudo si intende tacitamente approvato ancorché l'atto formale di approvazione non sia stato emesso entro due mesi dalla scadenza del medesimo termine.

Per effettuare le attività di collaudo sull'esecuzione dei contratti pubblici le stazioni appaltanti nominano tra i propri dipendenti o dipendenti di altre amministrazioni pubbliche da uno a tre componenti con qualificazione rapportata alla tipologia e caratteristica del contratto, in possesso dei requisiti di moralità, competenza e professionalità, iscritti all'albo dei collaudatori nazionale o regionale di pertinenza.

13.20 Misure integrative di prevenzione della corruzione

Ad integrazione delle misure appena delineate, si prevedono ulteriori misure integrative che il presente PTPCT pone a carico delle Direzioni, e per i quali il RPCT deve esercitare funzione di controllo e impulso, ai sensi dell'art. 1, c. 2 bis della L. n. 190/2012.

Controlli su presenze in servizio del personale dipendente

In merito ad aspetti legati alla gestione del personale, già nel PTPCT 2019/2021 si era stabilito di prestare particolare attenzione ai seguenti profili, mediante predisposizione di apposite circolari da indirizzare ai Dirigenti ed ai titolari di P.O.:

1. rilevazione delle presenze in servizio, anche in relazione alle figure dirigenziali e di vertice amministrativo
2. lavoro straordinario
3. gestione delle ferie
4. pausa pranzo e pausa caffè
5. controlli sul corretto utilizzo dei permessi ex Legge 104/92 (si fa rinvio e riferimento all'art. 11, comma 2 del D.P.R. 62/2013, secondo cui *“il dipendente utilizza i permessi di astensione dal lavoro, comunque denominati, nel rispetto delle condizioni previste dalla legge, dai regolamenti e dai contratti collettivi”*).

La suddetta misura è rivolta in modo particolare ai dirigenti per **rafforzare i controlli** nei confronti del personale assegnato al fine di prevenire e contrastare forme di assenteismo fraudolento. Sul punto saranno adottate apposite circolari con direttive e istruzioni operative a cura della Direzione Personale.

Al fine di verificare l'attuazione alla predetta misura, con nota prot. n. 66691/2019, il RPCT ha chiesto al Dirigente della Direzione Personale – Organizzazione di relazionare in merito, tenuto conto che il tema dell'assenteismo è strettamente attuale e che il legislatore, negli ultimi tempi, è spesso intervenuto per disciplinare il contrasto a tale fenomeno (cfr. L. n. 56/2019, art. 2, D.Lgs. n. 165/2001, artt. 54 e 55 quater, L. n. 190/2012, DPR 62/2013).

La Direzione Personale – Organizzazione ha precisato che:

“In merito agli aspetti legati alla gestione del personale, oltre la disciplina normativa di settore e al Regolamento sul sistema dell'orario di lavoro (delibera di G.C. n. 191 del 30/05/2012, modificata in parte di recente con deliberazione di G.C. n. 149 del 14.11.2018), nel corso degli anni sono state predisposte apposite direttive, circolari, note e disposizioni dirigenziali, tutt'ora vigenti nelle parti non superate dalla legge, da Regolamenti e/o da successive circolari e note in alcune parti.

Di seguito sono richiamati gli atti più importanti:

1. Rilevazione delle presenze in servizio anche in relazione alle figure dirigenziali e di vertice amministrativo

I capitoli II, III e IV del Regolamento sul sistema dell'orario di lavoro, approvato con delibera di G.C. n. 191 del 30/05/2012, dedicati alla rilevazione delle presenze in servizio di tutto il personale dipendente, dirigenziale e di vertice amministrativo in possesso di regolare badge. Particolari riferimenti alle figure dirigenziali e di vertice amministrativo si trovano negli art. V.3 (Incaricati di posizione organizzativa) e V.4 (Dirigenza).

2. Lavoro straordinario

- *Cap. V del Regolamento sul sistema dell'orario di lavoro;*

- *Disposizione dirigenziale del 04/05/2015: “Straordinario prestato in giorno festivo. Precisazioni”.*

3. Gestione delle ferie

- *Circolare dirigenziale prot. 21 pers. del 21/04/00;*

- *Nota dirigenziale prot. 200316 del 16/11/2007: “Precisazioni ed integrazioni nota dirigenziale del 21/04/00_ Gestione assenze”;*

- *Note dirigenziali prot. 120642 del 09/08/2012: “Gestione fruizione ferie”;* prot. 184249 del 05/12/2012 e note dirigenziali vari anni 2013-2014- 2015-2016-2017 su smaltimento ferie anni precedenti;

- *Circolare dirigenziale prot. 67993 del 23/05/2017: “Istituti giustificativi delle assenze. Disciplina e modalità di fruizione”. Pubblicata sull'intranet comunale;*

- *Circolare prot. 135665 del 01/10/2018: “Novità in materia di permessi previste dal nuovo CCNL del 21/05/2018 relativo al personale del comparto Funzioni Locali”. Pubblicata sull'intranet comunale.*

4. Pausa pranzo e caffè

Non ci sono note e atti dirigenziali specificatamente dedicati alla pausa pranzo e caffè, ma queste pause vengono richiamate all'interno del Regolamento o di direttive e disposizioni dirigenziali:

- *Art. 4 della Direttiva del direttore generale per l'attuazione del nuovo orario di servizio prot. 16/ segr. Gen. del 27/05/1999;*

- *Nota dirigenziale prot. 1390 del 19/10/1999 avente per oggetto: “Direttiva sul nuovo orario di lavoro. Precisazioni”;*

- *Cap. II comma 7 e cap. III del Regolamento sul sistema dell'orario di lavoro;*

- *Disposizione dirigenziale prot. 125535 del 31.08.2011 su uscite e assenze dal posto di lavoro;*
- *Disposizione dirigenziale prot. 169031 del 7/11/2012: "Regolamento orario di lavoro. Uscite per motivi personali" (prevede la digitazione del codice 13 sull'orologio marcatempo per uscite personali al di sotto dei 30 minuti).*

5. Controlli sul corretto utilizzo dei permessi ex L. 104/92: I controlli avvengono tecnicamente mediante il software Rio presenze o nel caso di uso improprio segnalato e verificato mediante colloqui con i dipendenti, con conseguenziale recupero economico delle ore erroneamente fruito.

Ai fini della predisposizione della Rilevazione annuale permessi ex-Legge 104/92 PERLAPA, mensilmente vengono controllati i singoli fruitori del beneficio nel superamento del tetto previsto, con rettifiche d'ufficio.

- *Disposizione dirigenziale 8/09/2008: "Chiarimenti su assenze dal servizio dei pubblici dipendenti";*
- *Disposizione prot. 43041 del 02/03/2010: "Art. 33 legge 104/92. Modalità di fruizione";*
- *Nota dirigenziale prot. 194671 del 23/11/2010 "Legge n. 183 del 04/11/2010_ collegato lavoro- Modifica art. 33 L. 104/1992";*
- *Mod. 104/92 A) per lavoratore dipendente Domanda di ammissione ai permessi art. 33 L. 104/92 (per lavoratori portatori di handicap in stato di gravità). Pubblicato sull'intranet comunale;*
- *Domanda di permessi art. 33, comma 3 LEGGE 104/92 (per genitori di portatori di handicap grave maggiorenni; coniugi; parenti o affini entro il 2° grado del portatore di handicap grave). Pubblicato sull'intranet comunale.*

Oltre quanto comunicato, occorre tenere in debita considerazione che, nel corso dell'anno 2019, è stata emanata **la L. n. 56/2019 recante "interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazione e la prevenzione dell'assenteismo"**, che per contrastare il fenomeno dei c.d. furbetti del cartellino, ha previsto:

- L'introduzione di sistemi di verifica biometrica dell'identità riconoscimento delle impronte digitali e dell'iride
 - L'installazione di sistemi di videosorveglianza degli accessi
- in sostituzione dei sistemi di rilevazione automatica delle presenze in servizio, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili, nel rispetto dei principi di proporzionalità, non eccedenza e gradualità sanciti dall'art. 5, paragrafo 1, lett. c), del Regolamento UE 2016/679, da attuarsi sulla base di apposito DPCM.

Nell'attesa che venga adottato il predetto Decreto, la Direzione Personale – Organizzazione è tenuta ad assicurare **l'effettivo esercizio** di tali controlli, a pubblicare in Amministrazione Trasparente le circolari nel tempo adottate, sopra richiamate, se del caso, ad aggiornarle e modificarle, a precisare, sempre mediante circolare, eventuali aspetti ad oggi non trattati, affinché i dipendenti siano guidati nel conformare la propria condotta alle giuste regole.

Agenti contabili

Gli agenti contabili sono i soggetti che hanno il maneggio di pubblico denaro (agenti contabili a denaro) o di altri valori o beni della pubblica amministrazione (agenti contabili a materia) e si distinguono in interni ed esterni in rapporto all'assetto organizzativo dell'ente:

- esterni: coloro che curano le riscossioni e i pagamenti dell'ente in base ad apposite concessioni o convenzioni;
- interni: dipendenti in servizio presso l'ente.

Gli agenti contabili interni presi in considerazione sono i dipendenti dell'ente preposti ai vari servizi cui sono attribuiti compiti di:

- riscossione di somme dell'ente (agente riscuotitore)
- pagamenti per conto dell'ente (agente pagatore)
- consegna e custodia di beni mobili (agente consegnatario di beni mobili)
- consegna e custodia di valori (agente consegnatario di titoli azionari).

Ciò posto, anche nel corso dell'anno 2020, i Dirigenti, una volta individuati all'interno dei settori di rispettiva competenza, i dipendenti con il ruolo di Agenti Contabili, dovranno assicurare il rispetto degli adempimenti previsti dal D.lgs. 26 agosto

2016, n. 174 (Codice di Giustizia Contabile), in materia di maneggio di denaro contante e altri valori. L'attività di tali dipendenti dovrà svolgersi in stretta collaborazione con l'Economo comunale.

Durante il 2020 occorrerà, su iniziativa del Dirigente del Settore Attività finanziaria, dare concreta attuazione ai procedimenti, agli adempimenti e alle altre incombenze richieste dagli articoli 138 (*anagrafe degli agenti contabili*) 139 (*presentazione del conto*) e 140 (*deposito del conto*) del suddetto D.lgs. 26 agosto 2016, n. 174. È necessario, altresì, che il medesimo Dirigente proponga **l'aggiornamento di un nuovo Regolamento Economale** (o come testo autonomo o collocare la nuova disciplina all'interno di altro regolamento come, ad esempio, quello delle entrate o di contabilità), in considerazione, non soltanto della necessità dell'adeguamento al Codice di Giustizia Contabili, ma anche ai principi di armonizzazione contabile recentemente introdotti con il Dlgs. 118/2011 e ss.mm.ii..

Non è superfluo rilevare che la doverosità di tali adempimenti rileva sotto plurimi profili, afferenti a:

- organizzazione, secondo criteri di buona amministrazione e di sana e corretta gestione finanziaria;
- trasparenza e conoscibilità, sia all'interno che all'esterno dell'Ente;
- assoggettamento ad eventuali responsabilità di tipo contabile da intendersi in senso stretto, e quindi diversa e distinta, per presupposti, condizioni, contenuti ed effetti, dalla responsabilità amministrativo-contabile, derivante da danno erariale.

Incarichi ex art. 110 TUEL

La determinazione ANAC n. 12 del 28.10.2015 e, successivamente, la Determinazione ANAC n. 831 del 03.08.2016, con cui è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione, prevedono tra le aree di rischio la necessità di verificare le nomine e gli incarichi.

In tale categoria vi rientrano, tra le altre, le nomine e gli incarichi derivanti dalle procedure selettive di cui all'art. 110, commi 1 e 2, del TUEL.

In caso di indizione di procedure selettive di cui all'art. 110, commi 1 e 2, del TUEL, l'Amministrazione Comunale, oltre a rispettare le vigenti norme di legge di finanza pubblica e di quelle sue proprie regolamentari (regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi), si attiene ai **criteri** di seguito **indicati dalla giurisprudenza ordinaria e da quella contabile**.

La Corte di Cassazione (cfr. *ex plurimis* Cass. 9814/2008, Cass. 21700/2013) ha chiarito che è necessario e sufficiente, perché le selezioni siano legittime, che vengano rispettati i criteri generali della correttezza e della buona fede e che per garantire ciò, eliminando il rischio di scelte arbitrarie e del tutto sganciate da parametri di trasparenza, l'esercizio del potere di conferimento degli incarichi dirigenziali:

- 1) È procedimentalizzato
- 2) Implica valutazioni comparative;
- 3) Richiede la partecipazione degli interessati al procedimento;
- 4) Comporta la necessità dell'esternazione dei motivi della scelta eseguita.

La Corte di Cassazione, inoltre, con la recente sentenza 15 gennaio 2020, n. 712, ha chiarito che la natura fiduciaria di un incarico conferito da una pubblica amministrazione nell'ambito del rapporto di impiego pubblico contrattualizzato non esclude che, in ragione dei principi di buon andamento e di imparzialità dell'azione amministrativa, l'Amministrazione espliciti le ragioni, sia pur fiduciarie, della scelta. Ai sensi dell'art. 19, c. 6 del D.Lgs. n. 165/2001, infatti, le amministrazioni possono assegnare incarichi dirigenziali a contratto non solo dopo aver dimostrato l'assoluta ed irrimediabile carenza di professionalità nei ruoli, ma soprattutto specificando che gli incarichi a contratto "sono conferiti, fornendone esplicita motivazione". Pertanto, il conferente ha la discrezionalità di scegliere il candidato ritenuto maggiormente idoneo sulla base di una motivata ed esplicitata indicazione delle ragioni per la quale viene individuato.

In relazione agli incarichi di cui all'art. 110, commi 1 e 2, del Dlgs. n. 267/2000, il previo avviso deve prescrivere, per l'accesso a tale posizione, non solo i generali e comuni requisiti di accesso propri della categoria giuridica D del vigente ordinamento professionale (allegato A al CCNL 31.3.1999) ma quelli propri di una professionalità evoluta e specializzata. Si osserva che la stessa giurisprudenza formatasi in materia ha, a più riprese, affermato che, ai fini del conferimento d'incarichi dirigenziali o di alta specializzazione professionale di cui all'art. 110 del TUEL (Dlgs. n. 267/2000), **non è assolutamente sufficiente il mero possesso del diploma di laurea e di un'esperienza professionale almeno quinquennale in posizione giudica accessibile con il titolo di laurea (categoria D), ma occorrono ulteriori e**

specifici elementi di concreta specializzazione. A tal proposito, infatti, si segnalano due recenti pronunce intervenute in materia: la prima formata ad opera del Giudice del lavoro presso il Tribunale di Pavia, il quale, con sentenza n. 169 del 9.6.2017, ha deciso che il vigente ordinamento considera necessario che le amministrazioni locali subordinino gli incarichi a contratto alle tre tipologie di professionalità che i dirigenti o le alte professionalità «esterni» debbono possedere, ai sensi dell'articolo 19, comma 6, del dlgs. n. 165/2001, ovvero:

- a) esperienza maturata per almeno cinque anni in posizioni dirigenziali o di alta specializzazione;
- b) particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio nelle pubbliche amministrazioni, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza;
- c) provenienza da settori della ricerca universitaria e scientifica e della docenza universitaria.

Dunque, ai fini del legittimo conferimento degli incarichi a contratto, **non è sufficiente la mera anzianità di cinque anni in posizioni che potenzialmente consentano di accedere alla dirigenza mediante concorsi:** infatti, in questo caso, la specializzazione professionale non sarebbe «particolare», ma ordinaria, posseduta da chiunque possa vantare un'anzianità di servizio di cinque anni maturati in posizione giuridica riferibile alla categoria D.

La seconda pronuncia alla quale si fa cenno, inoltre, omologa, peraltro, alla precedente citata del Tribunale di Pavia, è stata resa dalla Sezione Giurisdizionale della Lombardia della Corte dei Conti, la quale, con sentenza di condanna per danno erariale n. 91 del 22.6.2017, ha affermato il principio per il quale sia da ritenersi illegittima l'assunzione di un dirigente o di un funzionario di elevata specializzazione a contratto per la mancanza congiunta del requisito della specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza (categoria D). In altri termini, afferma la Corte, non sono sufficienti la specializzazione postuniversitaria e le pubblicazioni scientifiche, in mancanza di una concreta esperienza come funzionario e, viceversa, la sola esperienza quinquennale di funzionario direttivo, in mancanza di una specifica specializzazione professionale, conduce ad una evidente assunzione illegittima con correlato danno erariale per l'ente che vi proceda.

Inoltre, sempre ad avviso della giurisprudenza contabile (Corte dei Conti Sezione di controllo per il Lazio, deliberazione 5 dicembre 2018, n. 73), è opportuno aggiungere che **la facoltà di affidare temporaneamente funzioni dirigenziali a soggetti estranei ai ruoli dirigenziali rappresenta una deroga al reclutamento fisiologico di dirigenti a tempo indeterminato con la procedura selettiva del concorso pubblico**, cui consegue l'instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato con il dirigente incaricato. L'assunzione a contratto, dunque, è una **deroga speciale, da motivare espressamente** in relazione all'impossibilità di fare fronte a fabbisogni immediati di professionalità, non risolvibili con il personale in servizio, che per altro devono soggiacere ad una dimostrata e preventiva verifica dell'indisponibilità oggettiva di personale interno idoneo all'efficace svolgimento delle funzioni da assegnare, il che presuppone in punto di logica la previa individuazione delle caratteristiche di tali funzioni e sul piano procedurale l'infruttuoso esperimento di procedure volte ad offrirne in primis e distintamente la disponibilità ai dirigenti di ruolo.

In ragione dei principi soprarichiamati richiamati, il Dirigente del Settore Personale è tenuto a conformare la propria azione e/o modificare e/o integrare il Regolamento degli uffici e servizi.

Attività di controllo sulle dichiarazioni in ambito edilizio

Nell'ambito del settore edilizio i controlli sui titoli e le opere eseguite sono effettuati sulla base delle disposizioni regionali e comunali di attuazione delle stesse.

Le istanze edilizie supportate da autocertificazioni/asseverazioni nell'ordinamento regionale sono le seguenti: C.I.L.A. (comunicazione inizio lavori asseverata) e S.C.I.A. (segnalazione certificata inizio attività).

L'art. 140 della L.R. 1/2015 (sovraordinato ai regolamenti locali per effetto di quanto previsto all'art. 243 comma 5 della stessa legge regionale) stabilisce criteri e modalità dei controlli. Al comma 4 dell'art. 140 è previsto che i Comuni stabiliscano le modalità dei controlli a campione nel Regolamento Comunale per l'attività edilizia. Gli artt. 132 e 146 comma 3 del Regolamento Comunale approvato con D.C.C. 392/2015 stabiliscono dette modalità con estrazione a sorte delle pratiche con modalità informatiche.

Monitoraggio patrimonio immobiliare

La catalogazione e gestione del patrimonio immobiliare dell'Ente, consistente in immobili per civile abitazione, ad uso commerciale o per uffici, scolastico, stradale e/o pertinenziale, rappresenta una delle più consistenti ed articolate attività dell'ente, da tenere costantemente monitorata, in termini di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nel rispetto delle procedure previste dalla Legge, rafforzate dalla normativa in materia di anticorruzione.

L'Amministrazione terrà conto di queste necessità in sede di riorganizzazione dell'Ente sia per individuare il/i Settori competente/i sia per definire le procedure standard per l'effettuazione di controlli sulle attività dell'Ente; in particolare, sin da ora la Direzione competente procederà **al monitoraggio**:

- **dei procedimenti di locazioni attive/passive di immobili dell'Ente;**
- **del recupero costi e spese per utenze relativi agli immobili citati.**

Attività dilatorie o posposizioni di termini in ordine al pagamento dei fitti e delle utenze (ove non adeguatamente giustificate da provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria o di Organi giurisdizionali), saranno oggetto di apposite segnalazioni agli organi competenti, ivi compresa la Corte dei Conti, laddove dovessero emergere fattispecie di danno erariale.

I contratti di locazione attiva e passiva costituiscono, com'è noto, uno dei punti di maggiore criticità nella gestione degli immobili degli Enti Locali, tanto da risultare oggetto di recenti interventi di regolamentazione dei flussi economici ad essi afferenti e di pronunce della Corte dei Conti.

Risulta pertanto di preminente utilità un'apposita analisi della loro funzione e dei loro profili gestionali, che permetta di ottimizzare i rapporti con le parti, ma anche di aggiornare l'inventario dei beni immobili del patrimonio disponibile ed indisponibile, nel rispetto della legalità, anche in funzione di prevenzione della corruzione.

Nomina del responsabile del procedimento

Il Comune di Terni introduce e assicura meccanismi, oggettivi e trasparenti, tali da individuare in modo inequivocabile il responsabile dell'istruttoria e/o il responsabile del procedimento così come disposto dagli artt. 5 e ss. della Legge 241/90. Di tanto si fanno carico i Dirigenti di Settore attraverso propri atti di micro-organizzazione. L'attuazione della misura, già in corso, necessita tuttavia di una ulteriore, più vasta, e soprattutto consapevole, diffusione tra il personale assegnato ai diversi settori: nella considerazione che *la distinzione organizzativa e gestionale tra responsabile del procedimento e responsabile del provvedimento finale (Dirigente o titolare di Posizione Organizzativa delegata) costituisce uno degli strumenti più efficaci di prevenzione e contrasto alla corruzione*. Il nominativo del responsabile del procedimento, che sia quello del Dirigente di Settore, qualora decida di trattenere a sé la responsabilità dell'istruttoria e/o del procedimento, o di altro dipendente da questi individuato tra il personale assegnato, va riportato espressamente su tutti gli atti amministrativi con rilevanza interna ed esterna: in particolare, il nominativo del responsabile del procedimento va inserito all'interno delle proposte di deliberazione di giunta e di consiglio comunale, nei relativi atti deliberativi nonché all'interno delle determinazioni dirigenziali e degli altri atti tipicamente dirigenziali.

Il Responsabile Anagrafe unica Stazioni Appaltanti (RASA)

Il Comune di Terni, dall'anno 2013, ha provveduto alla nomina del Responsabile Anagrafe Unica Stazioni Appaltanti (**RASA**) competente per il sistema AUSA (anagrafe unica delle stazioni appaltanti), nel quale devono essere riportati i dati anagrafici delle stazioni appaltanti, dei rappresentanti legali, nonché varie informazioni relative alle stazioni appaltanti medesime (es. dati RUP, centri di costo), da aggiornare annualmente.

L'individuazione del RASA è da intendersi come una misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Il RPCT, a fronte della mutata organizzazione del Comune di Terni, ha stimolato l'individuazione del nuovo RASA avvenuta con Decreto Sindacale prot. n. 2766/09.01.2020, nella persona dell'arch. **Piero Giorgini**, Dirigente della Direzione Lavori Pubblici – Manutenzioni.

Contributi e vantaggi economici

Introduzione

Il Comune di Terni, nelle sue diverse articolazioni organizzative, orienta le proprie azioni, conduce i processi decisionali e utilizza risorse pubbliche (umane, strumentali e finanziarie) nel rispetto dei **principi costituzionali di legalità (art. 3 Cost.), di buon andamento e imparzialità (art. 97, co. 2 Cost.) nonché di equilibrio di bilancio (artt. 97, co. 1 e 81 Cost.**, così come novellati dalla Legge Cost. n. del 2012).

A livello di legislazione ordinaria, assume un rilievo di primo piano la **Legge 241 del 90**, meglio nota come *legge generale sul procedimento amministrativo*, con la quale il legislatore, dopo aver declinato all'art. 1 i suddetti principi costituzionali nei criteri di **efficacia, efficienza, economicità e trasparenza** dell'azione amministrativa, ha introdotto all'art. 12 **l'obbligo, per tutte le Pubbliche Amministrazioni, di predeterminazione dei criteri e delle modalità di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e dell'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed Enti pubblici e Privati.**

L'art. 12 della legge 241/1990, rubricato "**Provvedimenti attributivi di vantaggi economici**", prevede che la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari, nonché "l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere", sia a persone che ad enti pubblici e privati, sia subordinata "alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi".

Il comma 2 dell'art. 12 prosegue stabilendo che l'effettiva osservanza di tali criteri e modalità "deve risultare dai singoli provvedimenti" di assegnazione del vantaggio economico.

Tale norma, nella prassi amministrativa in passato non sufficientemente considerata dalle Pubbliche Amministrazioni, fornisce in realtà un utile "**criterio guida**" nell'esercizio dei pubblici poteri ove si consideri che dall'adozione di atti e provvedimenti amministrativi ampliativi, come quelli in oggetto, discendono conseguenze, effetti e riflessi sia sulla situazione finanziaria e patrimoniale dell'Ente sia sulle posizioni giuridiche soggettive dei destinatari dei provvedimenti e, per tali ragioni, in forza dei principi di buon andamento e di trasparenza, si rende necessario rendere conoscibili, attraverso **idonea motivazione** (*ex* art. 3 della Legge 241/90), i presupposti sottostanti alle decisioni assunte.

Definizioni.

In via preliminare, è opportuno fornire una prima definizione dei provvedimenti che recano "vantaggi economici" (quindi, "**beni valutabili economicamente**"), che le amministrazioni pubbliche elargiscono in favore di privati.

Gli atti amministrativi, riconducibili alla disciplina dell'art. 12 della legge 241/1990, hanno per oggetto l'attribuzione di una somma di denaro, ovvero di un bene valutabile economicamente ad un terzo, senza che ciò determini l'instaurarsi di un rapporto sinallagmatico, quindi, senza che il beneficiario assuma l'obbligo di una controprestazione o di restituzione del denaro.

I provvedimenti attributivi di vantaggi economici, in assenza di corrispettività, sono qualificati dalla dottrina come provvedimenti la cui natura è "concessoria", quindi trattasi di atti amministrativi accrescitivi della sfera giuridica del beneficiario.

Secondo la giurisprudenza contabile, "sono da ascrivere alla categoria dei contributi gli atti di concessione caratterizzati dall'attribuzione di un *vantaggio economico* riconducibile all'art. 12 della legge 241/1990: **la locuzione vantaggio economico** deve intendersi riferita a qualunque attribuzione che migliora la situazione economica di cui il destinatario dispone senza che vi sia una controprestazione verso il concedente".

Al contrario, qualora "invece la provvidenza sia caratterizzata dalla compresenza, sia pure mediata, di una controprestazione, si esula dalla previsione normativa che invece si connota per l'assenza di obblighi di restituzione o obbligo di pagamento" (*Corte dei Conti - Sezione di Controllo per la Regione Veneto, deliberazione n. 260/2016*).

Sulla base di tali premesse può risultare utile ripartire i tipici contributi della prassi degli enti locali nelle categorie seguenti:

- **contributi "economico finanziari"**, quindi, in denaro;
- **contributi "materiali"**, che ricomprendono ogni forma di attribuzione gratuita dell'uso o del godimento di un bene, mobile o immobile;
- **contributi "immateriali"**, il più noto dei quali è il "patrocinio gratuito", che consente al destinatario di beneficiare d'una sorta di "avallo istituzionale" e, pertanto, di far uso dei simboli dell'amministrazione concedente nel pubblicizzare la propria iniziativa.

Invero, l'art. 12 della legge 241 del 90 ricomprende un'ampia gamma di provvedimenti di carattere ampliativo: al riguardo, per una migliore comprensione, si forniscono talune **definizioni**, tratte dalla giurisprudenza amministrativa e contabile e dalla dottrina, **di carattere meramente orientativo e descrittivo**, delle categorie dei provvedimenti che recano benefici e vantaggi economici.

Per **sovvenzione** si intende, generalmente, il sostegno economico da parte dell'Ente Pubblico, erogato a fondo perduto o come prestito agevolato, a persone o Enti per contribuire alla loro attività o per finanziare una data iniziativa.

Nella categoria dei **contributi** possono rientrare gli interventi di carattere occasionale o continuativo di grande o piccola entità a favore di iniziative per le quali l'Ente Pubblico si accolla solo un onere parziale rispetto al costo complessivo, ritenendole conformi rispetto all'interesse pubblico.

Per **sussidi** si ritiene che in questo termine possano essere ricompresi gli interventi di carattere socio assistenziale nei confronti di persone in stato di bisogno.

L'espressione di **ausili finanziari** invece, si suole indicare ogni possibile erogazione che non rientri nelle precedenti e quindi assume carattere residuale. In particolare, si possono individuare erogazioni a favore di Enti Pubblici o Associazioni non finalizzate a specifiche iniziative ma concesse a sostegno dell'attività complessivamente svolta.

Infine, tra i **vantaggi economici di qualunque genere** si ricomprendono quelli con i quali l'Amministrazione eroga beni o servizi gratuiti o a tariffa agevolata. Tra questi si possono ricomprendere anche i **contributi e i vantaggi economici indiretti**: in tal caso, il sostegno dell'Amministrazione può avvenire, ad esempio, attraverso sgravi, risparmi o acquisizione di risorse mediante la fruizione e o utilizzo di beni pubblici e, quindi, non necessariamente con forme di erogazione diretta di risorse finanziarie.

Sulla doverosità di predeterminare *ex ante* criteri e modalità.

La legge n. 241/1990 stabilisce che, per l'attribuzione di vantaggi economici, criteri e modalità siano predeterminati.

Alla luce di quanto sinora esposto, **ogni elargizione di denaro pubblico deve essere ricondotta a rigore e trasparenza procedurale** e l'amministrazione agente non può considerarsi operante in piena e assoluta libertà e, nel caso specifico, deve rispettare i canoni costituzionali di uguaglianza e i principi stabiliti negli atti fondamentali dell'ente" (*Corte dei Conti - Sezione del controllo per la Regione Veneto n. 260/2016*).

A tal proposito, il Giudice amministrativo ha precisato che detto principio è finalizzato ad evitare ingiustificate discriminazioni e a garantire la trasparenza dell'azione amministrativa (*TAR Molise, Campobasso, sentenza n. 320 del 12/8/2016*).

Il regolamento, attraverso il quale l'ente predetermina "criteri e modalità", tra l'altro costituisce "anche la base giuridica per l'individuazione delle attività riconducibili alle finalità istituzionali dell'ente, realizzando, in questo modo, quelle forme di esercizio mediato delle funzioni amministrative che dovrebbero essere favorite in base al principio di sussidiarietà orizzontale, enunciato dall'ultimo comma dell'articolo 118 della Costituzione" (*Corte dei Conti - Sezione del Controllo per la Regione Lombardia, n. 146/2019/PAR, parere depositato il 17/4/2019*).

Ciascun ente individua gli obiettivi da perseguire e le attività che, in concreto, possono essere svolte, ricordando l'insegnamento dei Giudici amministrativi secondo i quali "in ogni operazione di finanziamento a carico della mano pubblica, il beneficio economico è riferibile ad un obiettivo essenziale perseguito dalla relativa disciplina di settore (sia normativa che amministrativa). Il finanziamento è preordinato al soddisfacimento di un interesse istituzionale che trascende, cioè, pur implicandolo, l'interesse dei destinatari; vale a dire che in ogni operazione di finanziamento non è intellegibile solo un interesse del beneficiario ma anche quello dell'organismo che l'elargisce, il quale a sua volta, altro non è se non il portatore degli interessi, dei fini e degli obiettivi del superiore livello politico istituzionale" (*Consiglio di Stato, Sezione V, n. 3778 del 27/06/2012*).

In tale prospettiva, gli enti locali possono deliberare contributi a favore di soggetti terzi in relazione alle iniziative ritenute utili per la comunità amministrata, nel rispetto, in concreto, dei principi che regolano il legittimo e corretto svolgimento delle proprie potestà discrezionali, determinati proprio dall'articolo 12 della Legge n. 241/1990.

Il procedimento articolato e complessivo, coerentemente con il **principio generale di riparto di competenze tra organi di indirizzo politico e di controllo e organi di direzione amministrativa e gestionale**, si sviluppa come segue:

- **L'organo di indirizzo politico** dell'ente locale (il consiglio comunale) deve preliminarmente approvare la disciplina regolamentare che stabilisce "criteri e modalità" di attribuzione dei contributi; attraverso la stesura del

regolamento o di una delibera con valore di atto amministrativo generale con cui si indichi *ex ante* criteri e modalità per l'esercizio della discrezionalità) si concretizza (e si esaurisce) il potere discrezionale dell'organo politico;

- in sede gestionale, è **l'organo amministrativo** (dirigente) che, applicando il suddetto regolamento e/o altro atto amministrativo generale, assume la determinazione di attribuzione del vantaggio economico;
- l'organo amministrativo (dirigente) pubblica un bando, un avviso, applicando i criteri fissati nel regolamento e, successivamente, all'esito della **fase istruttoria**, redige una graduatoria sulla base della comparazione dei richiedenti i contributi;
- la determinazione con la quale il dirigente approva e cristallizza la graduatoria, come previsto dal comma 2 dell'art. 12 della legge 241 del 1990, deve dimostrare che "criteri e modalità" fissati dal regolamento siano stati osservati (cfr. *Consiglio di Stato, Sezione V, n. 1552 del 23/5/2015*). La determinazione del dirigente, sorretta da **idonea motivazione** (ex art. 3 della Legge 241 del 90), deve dar conto esaurientemente delle motivazioni, dei criteri e delle modalità con cui sono state impegnate risorse pubbliche.

Nella sua essenzialità, la norma intende rendere chiaro il processo di individuazione dei beneficiari, senza possibilità di interferenze e/o condotte arbitrarie, con l'esercizio di una discrezionalità tecnica fondata su regole certe e predefinite, a garanzia dell'imparzialità dell'azione amministrativa e dei principi di eguaglianza sostanziale di tutti i cittadini e le forme sociali di fronte alla legge (*ex art. 97, co. 2 e art. 3 Cost.*).

La violazione delle regole procedurali, l'assenza di pubblicità di sorta dell'iniziativa, il difetto di previa attività istruttoria di verifica della legittimazione del singolo richiedente, l'omessa valutazione della rilevanza sociale dell'intervento (il c.d. fine pubblico), la mancata disamina di altre analoghe richieste di compartecipazione pervenute all'Amministrazione, costituiscono profili di **violazione delle regole di condotta, potenzialmente idonee ad arrecare danno erariale all'Amministrazione**.

Le regole procedurali predeterminate rientrano comunemente nella disciplina regolamentare attinente all'erogazione dei contributi (o di altre utilità, ad. utilizzo gratuito di spazi o comodati di beni pubblici), disposta dall'art. 12 della Legge sul procedimento amministrativo, nel rispetto delle regole di contabilità e disponibilità delle risorse.

La violazione delle condotte elencate possono altresì configurare, unitamente ad altri elementi costitutivi della fattispecie, gli estremi di un illecito penale: infatti, possono costituire indici sintomatici di una condotta penalmente rilevante (ad es. reato di abuso d'ufficio) la violazione delle disposizioni legislative che disciplinano l'operato e i doveri del responsabile del procedimento nell'erogazione di contributi e l'assenza di una valutazione comparativa e di pubblicità del bando (o avviso) di assegnazione. Una simile condotta concretizza una prassi *contra legem*, con conseguente mancata osservanza del dovere (rafforzato) di diligenza insito nella dovuta attività istruttoria.

Le erogazioni di contributi esigono, pertanto, regole predeterminate a garanzia sia di una loro proiezione verso un'utilità pubblica, sia di uno scopo utile alla Comunità e non ad un interesse del singolo privato privo (invero) di un aggancio generale, visto che il perseguimento del bene comune non può essere la sommatoria degli interessi privati: le regole svolgono un ruolo determinante nel processo decisionale in mancanza delle quali può insinuarsi l'arbitrio, venendo meno la funzionalità del fine pubblico.

La predeterminazione dei criteri di valutazione delle domande con cui si chiedono benefici pubblici costituisce una regola generale, valevole proprio per i procedimenti amministrativi concessivi di finanziamenti e ampliativi in genere, posta al contempo:

- a garanzia della *par condicio* tra i possibili destinatari delle sovvenzioni;
- a tutela dell'affidamento dei richiedenti i benefici;
- a tutela degli equilibri finanziari di bilancio e dell'integrità del patrimonio dell'Ente.

Ed invero, sia la predeterminazione dei criteri, quanto la dimostrazione del loro rispetto da parte delle singole Amministrazioni in sede di concessione dei relativi benefici, sono rivolte ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa e si atteggiano a principio generale, in forza del quale l'attività di erogazione della P.A. deve in ogni caso rispondere a referenti oggettivi, e, quindi, definiti prima della adozione di ogni singolo provvedimento.

A tale riguardo va sottolineato che la predeterminazione e la pubblicazione dei criteri e modalità, cui le Amministrazioni devono attenersi, soddisfa l'esigenza di imparzialità dell'azione amministrativa; sono, pertanto, illegittimi la delibera giunta o il provvedimento dirigenziale di assegnazione di contributi e sovvenzioni, adottati:

- in assenza di formulazione di alcun criterio che possa incidere sulla discrezionalità dell'Amministrazione, guidandola nell'individuazione dei soggetti destinatari delle sovvenzioni;
- in assenza di qualsiasi indicazione di come i criteri, desunti da indicazioni generiche, siano stati in concreto applicati, in aperta violazione dell'art. 12 della Legge 7 agosto 1990 n. 241, articolo che va inserito nel più generale processo di partecipazione amministrativa retta da criteri di economicità, di efficacia, di pubblicità e trasparenza (*ex* 1 della cit. legge).

L'art. 12 della L. 241/90: una lettura a livello sistematico.

Come già anticipato in premessa, l'art. 12 della Legge n. 241 del '90 non riguarda unicamente la materia che governa i contributi pubblici, ma, secondo una meditata e più attenta lettura a livello sistematico, riveste **carattere generale** poiché costituisce **norma e criterio guida** per l'esercizio dell'azione amministrativa in tutte le sue manifestazioni e direzioni quando questa ha ad oggetto risorse pubbliche (finanziarie, umane e strumentali): ad es. in materia di affidamenti di appalti e concessioni di cui al D.lgs. 50/2016, di procedure selettive in materia di personale, di procedimenti di scelta di collaboratori e consulenti esterni, di concessione di spazi o di beni pubblici, ecc.).

A tal fine, è necessario che l'Amministrazione recepisca nei propri regolamenti e/o atti amministrativi generali (come ad es. delibere di indirizzo, bandi di gara, ecc.) l'obbligo di definire, in via preventiva ed oggettiva, criteri e modalità con le quali l'Amministrazione intende agire.

Al riguardo è illegittimo, per violazione dell'art. 12 della Legge n. 241 del 1990, non ricorrere a procedure competitive ogni qualvolta si tratti di assegnare beni pubblici suscettibili di sfruttamento economico e/o di produrre utilità economiche, nonché non osservare i principi di trasparenza e di parità di trattamento, come nel caso ad esempio di una deliberazione con la quale si stabilisce di assegnare in concessione – in via diretta, gratuitamente e senza il preventivo esperimento di una procedura di evidenza pubblica – in favore di una associazione alcuni beni, senza una predeterminazione dei criteri di assegnazione.

Ciò posto, il legislatore richiede che ciascuna Amministrazione eroghi vantaggi e benefici economici così variamente denominati nell'ambito e nel rispetto del generale **principio di programmazione** delle proprie attività: è necessario cioè che vengano definiti, in modo puntuale, nei documenti di programmazione dell'ente gli ambiti di intervento nei quali si intenda erogare vantaggi e benefici economici al fine di allocare le necessarie risorse finanziarie, assicurare la relativa copertura finanziaria, garantire la sostenibilità di dette misure *in chiave prospettica* a livello di bilancio.

La programmazione – è *bene ricordarlo* - è il processo di analisi e di valutazione, *ex ante*, cioè prima della redazione del bilancio di previsione, delle risorse e delle attività per la realizzazione delle finalità sociali e per la promozione dello sviluppo del territorio, in funzione del principio della sana e corretta gestione finanziaria.

Inoltre, criterio indispensabile per la valutazione dell'erogazione di siffatti vantaggi e benefici di cui all'art. 12 della L. n. 241 del '90 è quello della **rispondenza dell'attività** proposta agli atti di indirizzo dell'Ente o, quantomeno, **alle finalità istituzionali dell'Ente** enunciate nello Statuto comunale e negli altri suoi atti fondamentali (*in primis*, i regolamenti).

L'art. 12 della L. n. 241 del '90 richiede, dunque, che l'Amministrazione predetermini, attraverso la propria autonomia regolamentare, criteri e modalità per l'attribuzione dei benefici economici e, più in generale, assuma qualsivoglia decisione amministrativa con cui dispone risorse pubbliche.

Ciò vuol dire che l'Amministrazione, attraverso una disciplina di dettaglio (regolamento e/o altro atto amministrativo generale), deve adeguatamente definire: la **fase istruttoria** del procedimento, l'individuazione ai sensi dell'art. 5 della Legge 241 del 90 di un **responsabile del procedimento**, la **partecipazione** dell'eventuale interessato al procedimento stesso, la **conclusione del procedimento** entro un termine prefissato, le modalità di **accesso ai documenti** amministrativi relativi al procedimento.

Il rispetto di tale modo di procedere da parte dell'Amministrazione è funzionale a razionalizzare la discrezionalità amministrativa in funzione della legittimità delle decisioni amministrative (deliberazioni, determinazioni, etc.) ed è utile a consentire visibilità e intellegibilità dei processi decisionali.

La rilevanza della visibilità ed intellegibilità dei processi decisionali ha molteplici declinazioni:

- consente di verificare la legittimità/opportunità di atti e provvedimenti adottati con possibilità di esercizio di **poteri di auto-correzione e auto-tutela** (artt. 21-quinquies e 21-nonies della Legge 240 del 90);
- garantisce il funzionamento del sistema dei **controlli interni**: si pensi, in particolare, al controllo successivo di regolarità amministrativo-contabile e al controllo di gestione (artt. 147 e ss. del Dlgs 267 del 2000),
- è funzione al processo di **misurazione e valutazione della performance** individuale e collettiva (Dlgs. 150 del 2009, cd. Decreto Brunetta);

- è utile ai fini dell'inserimento nel **Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza** di misure procedurali che rendano controllabili le aree di rischio (Legge 190 del 2012 e PNA).

Letta in quest'ottica, la rappresentazione della sequenza procedimentale (per fasi) costituisce un valido strumento e rimedio per prevenire e/o attenuare i rischi di corruzione: articolare e mappare i procedimenti consente di dissociare l'organizzazione dell'Ente dalla condotta impropria del dipendente.

Tale modo di procedere vale sia per la fase preliminare in cui si definiscono *ex ante* le regole e i criteri sia per quella in cui si applicano le regole stesse.

Da qui la necessità e l'opportunità di predeterminare e pubblicare i criteri previsti dall'art. 12 della L. n. 241 del '90 in funzione anche della **gradualità** dei processi decisionali e della **formazione progressiva delle decisioni amministrative**.

Le regole, i criteri e le modalità di agire, una volta predeterminati, diventano **parametro di controllo e di giudizio** delle decisioni Amministrative finali, oltre che parametro di sindacato giurisdizionale da parte del giudice competente (a seconda dei casi, Giudice amministrativo, Giudice ordinario, Giudice contabile).

Sottolineata la **doverosità** dell'adozione dei criteri preventivi ed oggettivi, è più agevole comprendere che più ampia è la discrezionalità di cui dispone l'Amministrazione, tanto più è stringente l'onere di motivazione della scelta.

Le regole, i criteri e le modalità così predeterminate sono funzionali a consentire una **valutazione comparativa degli interessi, pubblici e privati**, e ad assicurare un **confronto concorrenziale** dei soggetti che aspirano ad ottenere vantaggi e benefici di qualsivoglia genere.

Ma il compito dell'Amministrazione non si limita e si esaurisce a stabilire *ex ante* regole, criteri e modalità di esercizio del potere: è infatti fondamentale **monitorare e verificare la regolare realizzazione** delle iniziative – ordinarie e/o straordinarie – finanziate dall'Ente pubblico per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

Infatti l'erogazione di contributi e di ogni altro vantaggio economico, oltre a dover essere presidiata da una serie di verifiche preliminari sulla sussistenza delle condizioni di ammissioni al beneficio, è soggetta ad ulteriori e successive verifiche sul rispetto delle finalità pubblicistiche per le quali il vantaggio e/o il beneficio risulti essere stato concesso.

Non è infatti infrequente che le Pubbliche Amministrazioni si trovino nella necessità/doverosità di adottare provvedimenti o atti successivi di **revoca o di decadenza del beneficio concesso**: da qui l'importanza del controllo da parte dell'ufficio competente sulla **fase di esecuzione**.

In altri termini, occorre sempre verificare che l'impiego delle risorse pubbliche sia correttamente orientato alla finalizzazione dell'interesse pubblico, pena il rischio della commissione di un danno erariale.

Secondo la giurisprudenza contabile, occorre che l'Amministrazione assicuri la corretta destinazione degli interventi agli scopi pubblici, **prevedendo anche le modalità di verifica e recupero nel caso di mancato o irregolare utilizzo rispetto alle finalità prefissate**.

Trasparenza e forme di pubblicità

L'art. 26 del "decreto trasparenza" (il d.lgs. n. 33 del 2013, così come novellato dal d.lgs. 97 del 2016, il cosiddetto "Foia") ha previsto che le amministrazioni debbano pubblicare *"gli atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, i criteri e le modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati"*.

Inoltre, l'art. 26 del d.lgs. 33 del 2013 impone la pubblicazione di tutti gli atti, di valore superiore a 1.000 euro, di assegnazione di *"sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese, e comunque di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, ai sensi del citato articolo 12 della legge n. 241 del 1990"*.

Il comma 3 dell'art. 26 stabilisce che la pubblicazione in "Amministrazione trasparente" costituisce **"condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario"**.

Infine, è bene rammentare che il comma 4, dell'art. 26, **esclude "la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti", qualora "sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute, ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati"**.

Si evidenziano, infine, i chiarimenti forniti da ANAC nelle linee guida n. 59/2013 e n. 1310/2013 in merito alle pubblicazioni previste dall'art. 26 nella corrispondente sezione di "Amministrazione Trasparente":

- L'art. 26 del Decreto Trasparenza si riferisce a tutti quei provvedimenti che, sulla base della normativa vigente, sono volti a sostenere un soggetto sia pubblico che privato, accordandogli un **vantaggio economico diretto o indiretto** mediante l'erogazione di incentivi o agevolazioni che hanno l'effetto di comportare sgravi, risparmi o acquisizione di risorse.

- **Non è prevista, in tale sezione, la pubblicazione dei compensi dovuti** dalle amministrazioni a imprese e professionisti privati **come corrispettivo** per lo svolgimento di prestazioni professionali e per l'esecuzione di opere, lavori pubblici, servizi e forniture.
- La **pubblicazione è obbligatoria e condizione di efficacia solo per importi superiori a 1000 Euro, sia se erogati con un unico atto, sia con atti diversi** (ma che nel corso dello stesso anno solare superano il tetto nei confronti di un medesimo beneficiario). In tale ultimo caso, occorre necessariamente pubblicare, come condizione legale di efficacia, l'atto che comporta il superamento della soglia dei 1000 Euro, facendo riferimento alle pregresse attribuzioni.
- Tenuto conto che la pubblicazione degli atti di concessione costituisce condizione di efficacia, i suddetti atti devono essere pubblicati tempestivamente e, comunque, prima della liquidazione delle somme oggetto del beneficio.
- Ove un atto di concessione venga revocato o modificato, le informazioni già pubblicate devono essere opportunamente integrate.

Le **misure integrative** (incluse quelle sopra esposte) sono sintetizzate nella tabella sottostante, unitamente agli indicatori di attuazione per il loro monitoraggio.

Adempimenti	Tipologia	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Gestione del personale	Misura integrativa	Direzione Personale – Organizzazione	Elaborazione circolare.
		Tutte	Pubblicazione in intranet delle circolari attinenti l'orario di servizio e la disciplina delle presenze / assenze
Agenti contabili	Misura integrativa	Tutte	Individuazione Agenti Contabili
			Rispetto del Codice di Giustizia Contabile
		Direzione Attività Finanziarie	Aggiornamento Regolamento economale
Incarichi ex art. 110 TUEL	Misura integrativa	Direzione Personale – Organizzazione	Previsione adeguati criteri negli avvisi.
Attività di controllo sulle dichiarazioni in ambito edilizio	Misura integrativa	Direzione Pianificazione territoriale - Edilizia	Effettuazione controlli secondo quanto previsto dal Regolamento Comunale approvato con DCC n. 392/2015
Monitoraggio patrimonio immobiliare	Misura integrativa	Direzione Patrimonio. Altre Direzioni eventualmente competenti per	Espletamento monitoraggio dei procedimenti di locazioni attive/passive di immobili dell'Ente; del recupero costi e spese per utenze relativi agli immobili

		materia	
Nomina del responsabile del procedimento	Misura integrativa	Tutte le Direzioni	Inserimento del nominativo del responsabile del procedimento all'interno delle proposte di deliberazione di giunta e di consiglio comunale, nei relativi atti deliberativi nonché all'interno delle determinazioni dirigenziali e degli altri atti tipicamente dirigenziali
Rasa	Misura integrativa	Rasa (Direzione Lavori Pubblici - Manutenzioni)	Aggiornamento delle informazioni dei dati del Comune di Terni nell'AUSA
Contributi e vantaggi economici	Misura integrativa	Direzione Welfare	Razionalizzare la regolamentazione interna vigente ed aggiornarla secondo le sopravvenute novità normative e le mutate esigenze organizzative, prevedendo le necessarie procedure di controllo
Rilevazione dei contratti in scadenza entro i successivi sei mesi, al fine di scandire la giusta tempistica per l'elaborazione dei nuovi bandi e limitare il più possibile proroghe e rinnovi	Misura integrativa	Tutte	Trasmissione scheda
Controlli su transazioni al fine di escludere il rischio di risoluzioni alternative di controversie per favorire taluni soggetti	Misura integrativa	Tutte	Comunicazioni N. transazioni concluse con relativa motivazione.
Monitoraggio contenzioso	Misura integrativa	Direzione Attività Istituzionali e Generali	Report contenente n. procedimenti giudiziari aperti in ciascun semestre, con indicazione della magistratura competente e dell'oggetto del contendere
			Report relativo alle sentenze emesse nell'anno

13.21 Misure di prevenzione corruzione e trasparenza negli Enti controllati e partecipati dal Comune di Terni

Con la deliberazione n. 1134 dell'8 novembre 2017 l'ANAC ha approvato in via definitiva le "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici".

Le nuove Linee guida sostituiscono totalmente le precedenti disposizioni, che erano prevalentemente contenute nella determinazione n. 8/2015, e risentono delle modifiche al quadro normativo operate dal D.Lgs. 97/2016 e dal D.Lgs. 175/2016, come modificato ed integrato dal D.Lgs. 100/2017.

L'obbligo di trasparenza

Il nuovo art. 2-bis del D.Lgs. 33/2013, introdotto dal D.Lgs. 97/2016, prevede che la medesima disciplina dettata dal D.Lgs. 33/2013 per le pubbliche amministrazioni in materia di trasparenza si applica, *“in quanto compatibile”*, anche a:

1. enti pubblici economici e ordini professionali;
2. **società in controllo pubblico**, come definite dal D.Lgs. 175/2016 (escluse le società quotate);
3. **enti di diritto privato in controllo pubblico**.

Tralasciando per brevità gli enti pubblici economici e gli ordini professionali, vediamo nel dettaglio quali sono le caratteristiche delle altre due categorie.

Le **società in controllo pubblico** sono definite alla lettera m) dell'art. 2 del D.Lgs. 175/2016 come le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della precedente lettera b), cioè la situazione descritta nell'art. 2359 del Codice Civile (maggioranza dei diritti di voto esercitabili nell'assemblea ordinaria, voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria, influenza dominante in virtù di vincoli contrattuali). Alla lettera b) è previsto inoltre che il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo. Quindi, anche una società a partecipazione pubblica maggioritaria o totalitaria può essere considerata *“non in controllo pubblico”*, qualora nessuna delle sue Amministrazioni pubbliche socie sia in grado di esercitare il controllo ai sensi dell'art. 2359 del Codice Civile e, contemporaneamente, non sussistano previsioni statutarie o patti parasociali che prevedano il consenso unanime di tutti i soci pubblici per l'assunzione delle decisioni finanziarie e gestionali strategiche.

L'ANAC ha avuto modo di osservare che, affinché si configuri il controllo ai sensi dell'art. 2359, co. 1, n. 3), c.c., rileva il fatto che tra le due realtà intercorrano rapporti contrattuali, la cui costituzione e il cui perdurare rappresentino la condizione di esistenza e di sopravvivenza della capacità d'impresa della società controllata.

Ha evidenziato che rientrano fra le società a controllo pubblico anche quelle a controllo congiunto, ossia le società in cui il controllo ai sensi dell'art. 2359 c.c. è esercitato da una pluralità di amministrazioni. L'ANAC ha approfondito il tema mediante l'adozione della delibera n. 859/25.09.2019

Le **società “in house”**, invece, sono sempre soggette al controllo pubblico, in quanto il controllo è uno dei tre pilastri sul quale poggia l'intera costruzione di tale istituto giuridico. Addirittura, in questi casi, il controllo esercitato dall'Amministrazione pubblica deve essere *“analogo”* a quello esercitato nei confronti dei propri servizi interni e, quindi, rafforzato, rispetto a quello previsto dall'art. 2359 del Codice Civile.

Gli **enti privati in controllo pubblico**, invece, sono le associazioni, le fondazioni e gli altri enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, che soddisfano contemporaneamente i seguenti requisiti:

- hanno un bilancio superiore a € 500.000 (requisito che si considera integrato laddove il totale attivo dello stato patrimoniale o il totale del valore della produzione superi tale importo);
- la loro attività è finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni (si deve fare riferimento al rapporto tra contributi pubblici e valore della produzione; nel concetto di contributi pubblici rientrano sia i trasferimenti e i contributi di natura corrente e in conto capitale, che i corrispettivi);
- la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo è designata da pubbliche amministrazioni.

Per l'individuare i soggetti tenuti all'applicazione della trasparenza, il primo anno di riferimento da considerare è l'esercizio 2016. Una volta soddisfatti i suddetti requisiti, gli enti sono comunque tenuti a garantire l'applicazione della normativa in materia di trasparenza per almeno un triennio.

Gli organismi in controllo pubblico devono costituire sul proprio sito web una apposita sezione denominata "Società trasparente", nella quale pubblicare i dati e le informazioni ai sensi del D.Lgs. 33/2013, secondo lo schema allegato alle Linee guida in commento. Qualora l'organismo in controllo pubblico non abbia un proprio sito internet, la pubblicazione potrà avvenire in una specifica sezione del sito internet dell'Amministrazione pubblica controllante.

Viceversa, se il **controllo pubblico non sussiste**, ai sensi del terzo comma dell'art. 2-bis del D.Lgs. 33/2013, le società a partecipazione pubblica e gli enti di diritto privato con bilancio superiore a € 500.000, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, applicano la disciplina prevista in materia di trasparenza per le pubbliche amministrazioni solo **limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'eventuale attività di pubblico interesse** svolta, disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, e solo "in quanto compatibile". Quindi, mentre gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti alla trasparenza sia relativamente alla loro organizzazione, che al complesso delle attività svolte, gli enti di diritto privato non in controllo pubblico sono tenuti ad osservare la disciplina della trasparenza limitatamente alle attività di pubblico interesse svolte.

Misure di prevenzione della corruzione diverse dalla trasparenza

Per quanto riguarda le **misure di prevenzione della corruzione** diverse dalla trasparenza, l'art. 41 del D.Lgs. 97/2016, ha aggiunto il comma 2-bis all'art. 1 della L. 190/2012, prevedendo che sia le pubbliche amministrazioni, che gli *"altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del D.Lgs. n. 33 del 2013"* sono destinatari delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, seppur con un regime differenziato: mentre le Amministrazioni pubbliche sono tenute ad adottare un vero e proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC), le società in controllo pubblico, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché enti pubblici economici e ordini professionali, devono adottare *"misure integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231"*. Invece, le società partecipate e gli enti di diritto privato non in controllo pubblico sono esclusi dall'ambito di applicazione delle misure di prevenzione della corruzione, diverse dalla trasparenza.

La necessità per le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico di adottare misure integrative di quelle adottate ai sensi del D.Lgs. 231/2001, ha spinto recentemente alcuni autori a sostenere l'obbligatorietà dell'adozione del c.d. "modello 231". Tale affermazione non corrisponde a verità: l'adozione del "modello 231", seppur utile e fortemente raccomandata, è e rimane una facoltà. La stessa Anac sostiene nelle Linee guida in commento (paragrafo 3.1.1), che *"Il co. 2-bis dell'art. 1 della l. 190/2012, introdotto dal d.lgs. 97/2016, ha reso obbligatoria l'adozione delle misure integrative del "modello 231", ma non ha reso obbligatoria l'adozione del modello medesimo, a pena di una alterazione dell'impostazione stessa del decreto n. 231 del 2001."*

Di conseguenza:

- se le società in controllo pubblico, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, gli enti pubblici economici e ordini professionali hanno già adottato il "modello 231" dovranno procedere ad integrare lo stesso con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità in coerenza con le finalità della Legge 190/2012; infatti, mentre il D.Lgs. 231/2001 ha l'obiettivo di prevenire reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società o che comunque siano stati commessi anche e nell'interesse di questa, la Legge 190/2012 che ha lo scopo di prevenire anche reati commessi in danno della società o all'ente in controllo pubblico;
- se tali soggetti, invece, non hanno ancora adottato il "modello 231" e non intendano farlo neanche in futuro (per esempio, perché troppo costoso o inadeguato rispetto ad una struttura di ridotte dimensioni), dovranno adottare obbligatoriamente un documento contenente le misure anticorruzione, tenendo presenti le funzioni svolte e la propria specificità organizzativa, motivando adeguatamente tale decisione. Quindi, in sintesi, dovranno adottare una sorta di Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT).

Le misure anticorruzione, fra l'altro, dovranno:

- essere elaborate dal Responsabile della prevenzione della corruzione del soggetto in controllo pubblico (l'elaborazione non può essere in nessun caso affidata a terzi!), il quale dovrà partire dalla mappatura dei rischi, in modo da individuare le aree a più elevato rischio di corruzione (prevalentemente rappresentate da appalti e gestione finanziaria);
- essere adottate dall'organo di indirizzo del soggetto in controllo pubblico: secondo l'Anac tale organo è rappresentato dal consiglio di amministrazione o in altro organo con funzioni equivalenti, ma a parere di chi scrive, nelle società "in house" l'organo d'indirizzo non può che essere rappresentato dall'Assemblea dei soci;
- essere adeguatamente pubblicizzate sia all'interno del soggetto in controllo pubblico, con modalità definite autonomamente (per esempio, tramite l'invio mediante posta elettronica a tutto il personale), sia all'esterno, con la pubblicazione sul sito internet del soggetto in controllo pubblico (qualora non sia presente un sito internet la pubblicazione può essere effettuata su una specifica sezione dell'Amministrazione pubblica controllante);
- prevedere il *turnover* di quelle figure preposte alla gestione di processi più esposti al rischio di corruzione;
- prevedere l'adozione di un codice etico o di comportamento;
- prevedere l'introduzione di un sistema di verifica della sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari degli incarichi di amministratore e nei confronti di coloro che rivestono incarichi dirigenziali;
- prevedere specifici programmi di formazione del personale;
- individuare modalità, tecniche e frequenza del monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, avendo cura di specificare i ruoli e le responsabilità dei soggetti chiamati a svolgere tale attività.

Per gli **organismi non in controllo pubblico**, pur non essendo tali soggetti compresi fra quelli soggetti alla disciplina in tema di prevenzione della corruzione, l'Anac ritiene che le Amministrazioni pubbliche partecipanti debbano almeno promuovere l'integrazione del "modello 231" con le misure volte a prevenire reati commessi in danno dell'organismo partecipato, ovvero, in caso di mancata adozione di tale modello, a promuovere l'adozione di misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex L. 190/2012.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza degli Organismi Partecipati

Anche per gli organismi in controllo pubblico deve ritenersi operante la scelta del legislatore di unificare nella stessa figura i compiti di "responsabile della prevenzione della corruzione" e di "responsabile della trasparenza".

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) deve essere nominato dall'organo di indirizzo dell'organismo in controllo pubblico e i dati relativi alla nomina devono essere trasmessi all'Anac utilizzando lo specifico modulo disponibile sul sito dell'Autorità. L'eventuale revoca deve essere comunicata all'Anac, che può avanzare una richiesta di riesame. L'obbligatorietà della nomina dovrebbe essere prevista anche nello Statuto dell'organismo in controllo pubblico.

Le funzioni di RPCT devono essere di norma affidate ad un dirigente dell'organismo in controllo pubblico, ma nelle realtà di ridotte dimensioni prive di dirigenti o nei casi in cui questi siano in numero così limitato da dover essere assegnati esclusivamente allo svolgimento di compiti gestionali nelle aree a rischio corruttivo il RPCT potrà essere individuato anche in un profilo non dirigenziale, che garantisca comunque le idonee competenze in materia di organizzazione e conoscenza della normativa sulla prevenzione della corruzione. In questo caso, l'organo amministrativo è tenuto ad esercitare una funzione di vigilanza stringente e periodica sulle attività svolte dal RPCT. Solo in caso di circostanze eccezionali il RPCT potrà coincidere con un amministratore, purché privo di deleghe gestionali. In nessun caso le funzioni del RPCT possono essere affidate a soggetti estranei all'organismo controllato né a un componente del collegio sindacale.

La scelta del RPCT deve essere effettuata vagliando l'eventuale esistenza di situazioni di conflitto di interesse ed evitando, per quanto possibile, la designazione di soggetti responsabili di quei settori individuati all'interno delle aree a maggior

rischio corruttivo. La scelta dovrà comunque ricadere su soggetti che abbiano dimostrato nel tempo un comportamento integerrimo.

Dall'espletamento dell'incarico di RPCT non può derivare l'attribuzione di alcun compenso aggiuntivo, fatto salvo il solo riconoscimento, laddove sia configurabile, di eventuali retribuzioni di risultato legate all'effettivo conseguimento di precisi obiettivi predeterminati in sede di previsioni delle misure organizzative per la prevenzione della corruzione. Restano comunque fermi i vincoli che derivano dai tetti retributivi normativamente previsti e dai limiti complessivi alla spesa per il personale.

Al RPCT devono essere riconosciuti poteri di vigilanza sull'attuazione effettiva delle misure, nonché di proposta di integrazione e modifiche delle stesse.

Da tenere presente che il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, entro il 15 dicembre di ogni anno, è tenuto a pubblicare sul sito web dell'organismo in controllo pubblico una relazione sui risultati dell'attività di prevenzione svolta sulla base dello schema predisposto dall'Anac.

Gli **organismi non in controllo pubblico** non sono tenuti a nominare il RPCT.

L'accesso civico generalizzato

Gli organismi in controllo pubblico sono tenuti ad attuare la disciplina in tema di trasparenza, non solo attraverso la pubblicazione sul proprio sito internet dei dati e delle informazioni richieste nell'allegato 1 alle Linee guida in commento, ma anche garantendo l'accesso civico ai dati e ai documenti detenuti, relativamente all'organizzazione e alle attività svolte, che non siano già stati oggetto di pubblicazione. In questo caso trovano applicazione sia le esclusioni e i limiti previsti all'art. 5-bis del D.Lgs. 33/2013, che le Linee guida approvate con la deliberazione Anac n. 1309/2016.

Trasparenza

Le società e gli enti specificati all'art. 2-*bis*, co. 2, del d.lgs. 33/2013 sono tenuti al rispetto della disciplina sulla trasparenza, con riguardo ai dati, documenti e informazioni attinenti sia all'organizzazione, sia all'attività di pubblico interesse svolta, secondo il criterio della compatibilità.

Società in liquidazione

Secondo l'Anac le società in controllo pubblico che si trovano in stato di liquidazione devono continuare ad essere sottoposte agli obblighi in materia di anticorruzione e trasparenza, come specificato nelle Linee guida in commento.

Il Liquidatore è quindi tenuto a nominare un RPCT e a predisporre misure di prevenzione della corruzione anche integrative del "modello 231", ove adottato, e a garantire la trasparenza sull'organizzazione e sulle attività, nei limiti di quelle effettivamente svolte. Qualora la società sia priva di personale, come spesso capita nella realtà, le funzioni del RPCT potranno essere svolte dall'Amministrazione pubblica controllante.

Adeguamento alle nuove Linee guida

L'adeguamento alle nuove Linee guida è stato fissato dall'Anac al 31 gennaio 2018, in concomitanza con la scadenza del termine per l'adozione dei PTPC 2018-2020. A decorrere dalla stessa data, l'ANAC eserciterà i propri poteri di vigilanza sul rispetto degli obblighi, così come definiti dalle Linee guida.

Relativamente alla trasparenza, per gli enti e i soggetti interamente privati previsti all'art. 2-bis, comma 3, del D.Lgs. 33/2013, il termine è stato fissato al 31 luglio 2018, salvo il riallineamento definitivo nel termine entro il 31 gennaio 2019.

Amministrazioni controllanti

Le Amministrazioni controllanti esercitano compiti di impulso e di vigilanza sull'adozione delle misure di prevenzione da parte degli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Misura	Strutture interessate	Indicatori di attuazione
Vigilanza / promozione attuazione norme prevenzione corruzione	Direzione attività finanziarie - aziende	Pubblicazioni ex art. 22, D.Lgs. n. 33/2013
		<p>Per le società in controllo pubblico come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera m), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 e per quelle in house:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verifica sui siti web dell'avvenuta nomina del RPCT e dell'adozione delle misure di prevenzione integrative del modello 231 e degli altri principale adempimenti previsti dalla normativa • Per le informazioni non rinvenibili nei siti, richiesta scritta da inoltrare a Enti e società • Invito a provvedere per gli Enti che risultano inadempimenti • Nei casi di controllo congiunto, verificare opportunità di stipulare apposite intese per definire la competenza della vigilanza
		<p>Per Associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) con bilancio superiore a 500.000 euro; 2) la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da PA; 3) e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni. <ul style="list-style-type: none"> • Verifica sui siti web dell'avvenuta nomina del RPCT e dell'adozione delle misure di prevenzione integrative del modello 231 e degli altri principale adempimenti previsti dalla normativa • Per le informazioni non rinvenibili nei siti, richiesta scritta da inoltrare a Enti e società • Invito a provvedere per gli Enti che risultano inadempimenti
<p>Per società in partecipazione pubblica come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7</p>		

		<p>agosto 2015, n. 124 che svolgano attività di pubblico interesse;</p> <p>Per Associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica che svolgano attività di pubblico interesse:</p> <p>1) con bilancio superiore a 500.000 euro;</p> <p>2) che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trasmissione nota per promuovere l'adozione di misure di prevenzione della corruzione eventualmente integrative del modello 231, se esistente, o l'adozione del modello 231, ove mancante
--	--	---

13.22 Monitoraggio - modelli

Le principali misure generali le misure specifiche, ed integrative saranno monitorate attraverso la somministrazione dei report di seguito riportati, mentre le misure specifiche saranno monitorate attraverso l'implementazione delle schede nelle quali sono inserite:

DIREZIONE

REPORT MISURE GENERALI SEMESTRE ANNO

Misura generale	Indicatori di attuazione	Attuata (SI/NO)	Modalità di attuazione	Criticità nell'attuazione o motivi di mancata attuazione

DIREZIONE

REPORT MISURE INTEGRATIVE SEMESTRE ANNO

Misura integrativa	Adempimenti connessi	Attuata (SI/NO)	Modalità di attuazione	Criticità nell'attuazione o motivi di mancata attuazione

DIREZIONE PERSONALE - ORGANIZZAZIONE

REPORT PROCEDIMENTI DISCIPLINARI E GIUDIZIARI A CARICO DIPENDENTI SEMESTRE ANNO

Singoli processi o attività interessate da procedimenti disciplinari o giudiziari	Relativi procedimenti disciplinari (specificare numero, stato o provvedimento di conclusione procedura)	Relativi procedimenti contabili (specificare numero, stato o provvedimento di conclusione procedura)	Relativi procedimento penali (specificare numero, stato o provvedimento di conclusione procedura)	Note

DIREZIONE AFFARI ISTITUZIONALI E GENERALI – UFFICIO AVVOCATURA

REPORT GIUDIZI ATTIVI E PASSIVI AVVIATI NEL SEMESTRE ANNO

	Giudice Amministrativo	Oggetto	Direzioni interessate
1.			
2.			
	Giudice Civile		
1.			
2.			
	Giudice Penale		
3.			
4.			

DIREZIONE AFFARI ISTITUZIONALI E GENERALI – UFFICIO AVVOCATURA

REPORT SENTENZE SEMESTRE ANNO

	Giudice Amministrativo	Oggetto	Esito giudizio	Direzioni interessate
1.				
2.				
	Giudice Civile			
1.				
2.				
	Giudice Penale			
1.				
2.				

Direzione

RILEVAZIONE CONTRATTI IN SCADENZA NEL SEMESTRE

- a) Non esistono contratti in scadenza;
b) Esistono contratti in scadenza per i quali si è provveduto ad indire le procedure di affidamento:

CONTRATTI IN SCADENZA	DATA DI SCADENZA	PROCEDURA DI AFFIDAMENTO INDETTA

- c) Esistono contratti in scadenza per il quali NON si è ANCORA provveduto ad indire le procedure di affidamento:

CONTRATTI IN SCADENZA	DATA DI SCADENZA	PROCEDURA DI AFFIDAMENTO DA INDIRE

- A. Per le ipotesi di cui alla precedente lettera c) si provvederà entro i termini di scadenza del vigente contratto;
B. Per le ipotesi di cui alla precedente lettera c) NON si provvederà entro i termini di scadenza del vigente contratto.
Indicare motivazioni:

.....

- d) Esistono contratti già scaduti per i quali NON si è ANCORA provveduto ad indire le procedure di selezione:

CONTRATTI SCADUTI	DATA DI SCADENZA

1. Per le ipotesi di cui alla lettera d) si è preceduto a proroga. Indicare motivazioni oggettive e imprevedibili che hanno portato alla proroga:
.....
2. Per le ipotesi di cui alla lettera d) risulta cessata la prestazione oggetto del contratto;
3. Per le ipotesi di cui alla lettera d) si specificano le seguenti ulteriori motivazioni:
.....

REPORT INCARICHI A SOGGETTI ESTERNI (... SEMESTRE ... ANNO) Direzione

Nel corso del semestre sono stati affidati incarichi esterni:

SI

NO

Gli incarichi esterni affidati hanno ad oggetto:

Consulenze, ai sensi del D.Lgs. n. 165/2001;

Appalti di servizi, ai sensi del D.Lgs. n. 50/2016;

Altro

Gli affidamenti sono stati preceduti da una procedura ad evidenza pubblica o comunque comparativa:

SI

NO specificare le motivazioni

Gli incarichi sono stati correttamente pubblicati secondo quanto previsto dal D.Lgs. n. 33/2013

SI

NO

PARTE SECONDA – Piano della Trasparenza

1. Premessa

La TRASPARENZA, ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, 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. Concorre ad attuare il principio democratico e i **principi costituzionali** di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è anche da considerare come **condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive**, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integrando il diritto ad una buona amministrazione e concorrendo alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino. Le disposizioni in materia di trasparenza amministrativa, inoltre, integrano l'individuazione del **livello essenziale delle prestazioni** erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, **a norma dell'art. 117, c. 2, lett. m), della Costituzione** (art. 1, c. 3, d.lgs. 33/2013).

La trasparenza assume così rilievo anche come **fondamentale misura obbligatoria per il contrasto alla corruzione**, poiché strumentale alla promozione dell'integrità e della cultura della legalità, che deve essere attuata in modo generalizzato da tutte le strutture del Comune di Terni, sotto il controllo del Responsabile. La stessa Corte Costituzionale ha considerato che con la L. n. 190/2012 *«la trasparenza amministrativa viene elevata anche al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione»* e che le modifiche al d.lgs. 33/2013, introdotte dal d.lgs. n. 97/2016, hanno esteso ulteriormente gli scopi perseguiti attraverso il principio di trasparenza, aggiungendovi la finalità di *«tutelare i diritti dei cittadini»* e *«promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa»*. La Corte ha altresì riconosciuto che i principi di pubblicità e trasparenza trovano riferimento nella Costituzione italiana in quanto corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) e del buon funzionamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.).

Le misure da attuare consistono nella **pubblicazione** sul sito web dei dati e delle informazioni concernenti l'organizzazione e le attività delle Pubbliche Amministrazioni, secondo le previsioni del Decreto legislativo n. 33/2013, modificato e integrato dal D.Lgs. n. 97/2016, come da ricognizione effettuata da ANAC nella delibera n. 1310/2016, nel rispetto **dei criteri di qualità** delle informazioni da pubblicare, espressamente indicati dal legislatore all'art. 6 del d.lgs. 33/2013, ovvero: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità (cfr. delibera ANAC n. 1310/2016).

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

Le principali novità in materia di trasparenza riguardano:

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

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

Il presente Piano definisce i responsabili, le misure, i modi, la tempistica per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, incluse le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità dei flussi informativi facenti capo ai Dirigenti e i connessi poteri di controllo e monitoraggio in capo al Responsabile della Trasparenza (RPCT).

2. I soggetti competenti in materia di trasparenza

2.1 Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

Nel Comune di Terni, il ruolo di Responsabile della Trasparenza è stato unificato con il ruolo di Responsabile Anticorruzione (RPCT) dall'anno 2016 con DGC n. 198/2016.

Attualmente il RPCT è il Dott. Giampaolo Giunta, Segretario Generale dell'Ente.

Il RPCT, in materia di trasparenza, svolge i seguenti compiti:

- coordinamento e controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione da parte di tutti gli uffici comunali;
- controllo sulla completezza, chiarezza, aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- aggiornamento della sezione della Trasparenza, all'interno del PTPCT;
- individuazione delle misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- segnalazione inadempimenti agli organi di indirizzo politico, OIV, ufficio procedimenti disciplinari, ANAC;
- controllo sull'attuazione dell'accesso civico;
- riesame sulle istanze di accesso civico;
- organizzazione delle giornate per la trasparenza nel corso della quale sono diffusi e comunicati, in maniera sintetica, gli obiettivi conseguiti nell'anno di riferimento ed i programmi futuri.

Il RPCT, nello svolgimento delle sue funzioni di programmazione, coordinamento e controllo in materia di trasparenza si avvale del supporto di due unità di personale, incardinate presso la Direzione Affari Istituzionali Generali, come previsto dalla determinazione n. 1526/2019, che agiscono secondo le sue direttive e impulso. Il personale di supporto non ha compiti di pubblicazione, se non in riferimento agli atti del RPCT e si occupa di abilitare i referenti competenti per le pubblicazioni in "amministrazione trasparente" mediante l'apposito software e di curare le singole sottosezioni, compatibilmente con lo strumento informatico a disposizione.

2.2 I Dirigenti

I Dirigenti del Comune di Terni sono individuati dal presente Piano come i soggetti responsabili del reperimento, trasmissione e pubblicazione dei dati e delle informazioni richieste dalla normativa vigente, ciascuno per le materie e per i dati di propria competenza.

Al fine di agevolare tali adempimenti, nell'all. 2 è inclusa apposita tabella riepilogativa contenente, per ciascun obbligo di pubblicazione, l'individuazione del Dirigente o dei Dirigenti responsabili del reperimento, trasmissione e pubblicazione delle informazioni.

2.3 I referenti

Ogni Dirigente deve individuare all'interno della propria struttura e comunicare al RPCT i nominativi dei referenti (preferibilmente due) da abilitare per ciascun obbligo di pubblicazione, che riceveranno i dati di competenza della struttura di appartenenza e avranno il compito di pubblicare gli stessi nelle apposite sezioni, previa abilitazione da parte del "personale di supporto" al RPCT.

I nominativi dei referenti sono riportati nell'allegato 2 del presente Piano, unitamente alle sezioni di Amministrazione Trasparente per le quali sono abilitati, ai connessi obblighi di pubblicazione previsti e ai nominativi dei Dirigenti responsabili della pubblicazione.

È onere dei Dirigenti assicurare che i referenti ricevano i documenti da pubblicare dagli uffici competenti, adottando misure organizzative adeguate anche per il funzionamento dei flussi informativi interni.

2.4 L'Ufficio ICT – Information and communication technology

L'ufficio ICT ha il dovere di fornire il supporto necessario per questioni informatiche, affinché sia assicurato il corretto utilizzo e funzionamento di “Amministrazione Trasparente” nonché la sicurezza informatica del sito web.

Deve garantire, inoltre, che le pubblicazioni dei dati avvenga secondo modalità che consentano l'indicizzazione e la rintracciabilità tramite i motori di ricerca web, nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali (art. 7 bis, D.Lgs. n. 33/2013).

2.5 L'Organismo indipendente di valutazione o altra struttura analoga

Il Comune di Terni, con DGC n. 370/2013 e DGC n. 212/2014, si è dotato di un nucleo di valutazione in forma monocratica costituito dall'ing. Giuseppe Negro. A gennaio 2020 è in corso di espletamento la procedura per la nomina del nuovo OIV.

Il nucleo ha competenze penetranti nell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza. In particolare:

- ha facoltà di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 41, c. 1 lett. h), D.Lgs. 97/2016);
- riceve la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'Amministrazione;
- riceve dal RPCT le segnalazioni dei casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, D.Lgs. n. 33/2013);
- verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel Piano della Performance, utilizzando altresì i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance (art. 44, D.Lgs. n. 33/2013);
- verifica che i PTPCT siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico - gestionale e, altresì, che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza (art. 1, c. 8-bis, l. 190/2012);
- verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispone e trasmette all'OIV, oltre che all'organo di indirizzo, ai sensi dell'art. 1, c. 14, della L. 190/2012. Nell'ambito di tale verifica, l'OIV ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, c. 8-bis, l. 190/2012);
- riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, c. 8-bis, l. 190/2012);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento che ogni Amministrazione adotta ai sensi dell'art. 54, c. 5, d.lgs. 165/2001;
- attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal D.Lgs. n. 150/2009.

2.6 L'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP)

Un ruolo particolare in ambito di trasparenza deve essere riconosciuto all'URP che, nel rispetto dell'indirizzo politico-amministrativo e delle Direttive del RPCT, deve assicurare:

- forme di ascolto della cittadinanza (sia direttamente sia on line);
- supporto nell'organizzazione delle Giornate della Trasparenza;
- comunicazioni o incontri con le Associazioni del territorio in tema di trasparenza;
- ricezione richieste accesso civico generalizzato.

3. Obiettivi strategici ed operativi in materia di trasparenza

Gli organi di indirizzo politico del Comune di Terni, nell'anno 2018, hanno adottato, tra gli altri strumenti di programmazione, il Documento Unico di Programmazione (DUP) e il Piano Dettagliato degli Obiettivi (PDO), pur rimanendo in attesa (alla data in cui si scrive – gennaio 2019) dell'approvazione del bilancio stabilmente riequilibrato, all'interno dei quali hanno fissato i seguenti obiettivi strategici ed operativi in materia di trasparenza:

- **obiettivi strategici** (DUP 2019/2021 approvato con DCC n. 230/16.07.2019):
 - Promuovere diffusi livelli di trasparenza. Assicurare la trasparenza intesa come accessibilità alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, ma anche la tutela dei diritti dei cittadini e la promozione della partecipazione all'attività amministrativa. Promuovere la trasparenza come misura obbligatoria per il contrasto alla corruzione, poiché strumentale alla cultura dell'integrità e della legalità, che deve essere attuata in modo generalizzato da tutte le strutture del Comune di Terni, sotto il controllo del Responsabile. Garantire e monitorare la corretta attuazione dell'accesso civico. Prevedere misure organizzative che riguardano sia l'attuazione della normativa sull'accesso civico, che l'attuazione della disciplina sugli obblighi di pubblicazione, quanto all'individuazione di soggetti responsabili della pubblicazione. Promuovere il collegamento tra rispetto della trasparenza e performance. Proseguire nel perseguimento di un corretto temperamento tra la normativa sulla trasparenza e la normativa in materia di protezione dei dati personali (GDPR 679/2016);
 - Sviluppare la comunicazione e l'informazione per i cittadini sulle attività e i servizi dell'Amministrazione, favorendo il coinvolgimento, la partecipazione e la collaborazione, oltre che attraverso contatti diretti, anche con l'utilizzo di nuove tecnologie digitali, di piattaforme web e social. Sviluppo e attuazione delle politiche di trasparenza e anticorruzione;
 - Verifica dell'adeguamento normativo siti web società partecipate con particolare riferimento alla disciplina sulla trasparenza ed anticorruzione;
 - Attuazione concreta del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, nonché delle normative legislative e regolamentari;
 - Coordinamento, controllo, indirizzi sugli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza;
 - Adempimento obblighi pubblicazione previsti dalla legge e dal Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- **obiettivi operativi** (Piano Dettagliato degli Obiettivi 2019 approvato con DGC n. 222 del 01.08.2019):
 - Attuare gli obiettivi gestionali e operativi già indicati nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019 – 2021 ai quali si fa espresso riferimento e richiamo.
 - Gli obiettivi, strategici ed operativi, dovranno essere riproposti, ed eventualmente sviluppati e potenziati, negli atti programmatici che saranno adottati nell'anno 2020, anche in considerazione di quanto sancito dall'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013 **“la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali”**.

L'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013 sancisce che “la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali”, cui necessita dare attuazione anche negli atti programmatici da approvarsi nel corso dell'anno 2020.

La Direzione Personale – Organizzazione deve curare l’inserimento negli atti di conferimento di incarichi Dirigenziali e nei relativi contratti degli obiettivi di trasparenza, finalizzati a rendere i dati pubblicati di immediata comprensione e consultazione per il cittadino, con particolare riferimento ai dati di bilancio sulle spese e ai costi del personale, da indicare sia in modo aggregato che analitico. Il mancato raggiungimento dei suddetti obiettivi determina responsabilità dirigenziale ai sensi dell’art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001 (art. 14, c. 1 quater, D.Lgs. n. 33/2013).

4. Organizzazione flussi informativi e individuazione dei soggetti responsabili

Conformemente a quanto previsto dall'art. 10, D.Lgs. n. 33/2013, i flussi per la pubblicazione dei dati e i responsabili della pubblicazione sono individuati nella tabella degli obblighi di pubblicazione adottata da ANAC con delibera n. 1310/2016 e recepita nell'allegato 3 del presente Piano.

Per ciascun obbligo di pubblicazione sono riportati:

- la sezione di pubblicazione
- il contenuto dell'obbligo
- l'aggiornamento temporale
- le direzioni cui compete la tempestiva pubblicazione
- i nominativi dei referenti addetti alla materiale pubblicazione.

La tabella degli obblighi di pubblicazione, viene riapprovata, unitamente al presente PTPCT; viene mantenuta la responsabilità dell'obbligo di pubblicazione in capo ai Dirigenti competenti per materia, rispetto al dato da pubblicare.

Il sistema, dunque, si basa sulla responsabilizzazione dei singoli Dirigenti i quali devono garantire:

- la nomina dei referenti addetti alla pubblicazione
- l'elaborazione dei dati da pubblicare
- l'attivazione di flussi interni tra uffici e referenti per la trasmissione dei dati
- l'oscuramento dei dati non pertinenti o non indispensabili
- la pubblicazione dei dati in formati di tipo aperto

Il RPCT svolge un ruolo di coordinamento, impulso e monitoraggio, ma non di pubblicazione, se non per i dati afferenti la prevenzione della corruzione, l'accesso civico e il registro degli accessi.

Il Comune di Terni si è dotato di un software informatico attraverso il quale è possibile effettuare le pubblicazioni all'interno di "amministrazione trasparente" e che consente l'abilitazione dei referenti addetti alle pubblicazioni. Si accede al software di pubblicazione mediante autenticazione nei servizi riservati dell'intranet.

5. Le caratteristiche di pubblicazione

I Dirigenti devono assicurare la qualità delle informazioni diffuse e sono responsabili dell'integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, conformità ai documenti originali delle informazioni pubblicate.

I documenti, le informazioni e i dati sono pubblicati in formato aperto (art. 68 CAD) e sono riutilizzabili, dagli utenti, senza ulteriori restrizioni, salvo l'obbligo di citarne la fonte e rispettarne l'integrità; gli utenti hanno il diritto di accedere al sito istituzionale direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

I Dirigenti provvedono a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza, in atti e documenti oggetto di pubblicazione (ad esempio, nella dichiarazione dei redditi oggetto di pubblicazione devono essere oscurati i dati sensibili). È necessario che i Dirigenti verifichino che i documenti da pubblicare non contengano dati personali eccedenti e non pertinenti all'oggetto di pubblicazione, incluse le firme autografe, al fine di evitare furti di identità o creazione di identità fittizie. È possibile richiedere ai soggetti che rilasciano i documenti oggetto di pubblicazione l'oscuramento dei dati non pertinenti.

Ove possibile, è utile che le informazioni siano pubblicate in formato tabellare, secondo modelli che saranno forniti dal RPCT e sulla base degli eventuali applicativi del software utilizzato.

Per quanto concerne i contenuti dei singoli obblighi di pubblicazione, si rinvia alla Deliberazione ANAC n. 1310/2016.

I documenti da pubblicare in "Amministrazione Trasparente" devono essere sempre salvati in formato aperto o in formato elaborabile, affinché gli utenti possano utilizzare i dati contenuti nel documento per proprie elaborazioni.

I files di testo, tipicamente creati in formato word, possono essere salvati in formato aperto secondo la seguente procedura:

- File, salva con nome, altri formati, tipo di file, rich text format oppure testo open document conforme a ISO/IEC 26300-1:2015;
- File, salva con nome, altri formati, tipo di file, pdf, opzioni, conforme a ISO 19005-1 (PDF/A)

I fogli di calcolo, tipicamente creati in excel, possono essere salvati in formato aperto secondo la seguente procedura:

- File, salva con nome, altri formati, tipo di file, csv, oppure foglio di calcolo open document conforme a ISO/IEC 26300-1:2015;
- File, salva con nome, altri formati, tipo di file, pdf, opzioni, conforme a ISO 19005-1 (PDF/A)

La pubblicazione di immagini ottenute dalla scansione di documenti cartacei deve considerarsi eccezionale, ovvero in quei casi in cui la pubblicazione del file scansionato è inevitabile (come ad esempio per la dichiarazione dei redditi). In linea di massima, ciò è consentito quando il documento da pubblicare non è prodotto dall'Amministrazione, ma da un soggetto esterno.

La dimensione massima del file da pubblicare è pari a 10 Mb.

6. Trasparenza e Regolamento europeo n. 679/2016 in materia di privacy

Il quadro delle regole in materia di protezione dei dati personali si è consolidato con l'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (di seguito RGPD) e, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

Occorre evidenziare che l'art. 2-ter del d.lgs. n. 196 del 2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che **la base giuridica per il trattamento di dati personali** effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da **una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento**». Inoltre, il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1».

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, **rimasto sostanzialmente inalterato**, essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento. Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), **occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.**

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti *web* per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. **7-bis, co. 4**, dispone inoltre che «*Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione*». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "*Qualità delle informazioni*" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.

Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD (cfr. Art. 37 del Regolamento (UE) del 27 aprile 2016, n. 679 – GDPR e Parte IV, § 7. "*I rapporti del RPCT con altri organi dell'amministrazione e con ANAC*") svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del GDPR).

La **Corte Costituzionale**, chiamata ad esprimersi sul tema del **bilanciamento tra diritto alla riservatezza** dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei

cittadini al **libero accesso ai dati ed alle informazioni** detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ha riconosciuto che entrambi i diritti sono *«contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato»*. Ritiene la Corte che, se da una parte il diritto alla riservatezza dei dati personali, quale manifestazione del diritto fondamentale all'intangibilità della sfera privata, attiene alla tutela della vita degli individui nei suoi molteplici aspetti e trova sia riferimenti nella Costituzione italiana (artt. 2, 14, 15 Cost.), sia specifica protezione nelle varie norme europee e convenzionali, dall'altra parte, con eguale rilievo, si incontrano i principi di pubblicità e trasparenza, riferiti non solo, quale corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) a tutti gli aspetti rilevanti della vita pubblica e istituzionale, ma anche, ai sensi dell'art. 97 Cost., al buon funzionamento dell'amministrazione e ai dati che essa possiede e controlla. Principi che, nella legislazione interna, si manifestano nella loro declinazione soggettiva, nella forma di un diritto dei cittadini ad accedere ai dati in possesso della pubblica amministrazione, come stabilito dall'art. 1, co. 1, del d.lgs. n. 33/2013.

Il bilanciamento tra i due diritti è, quindi, necessario, come lo stesso **Considerando n. 4 del Regolamento (UE) 2016/679** indica, prevedendo che *«Il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità»*.

In particolare, nella richiamata sentenza, la Corte precisa che il bilanciamento della trasparenza e della privacy va compiuto avvalendosi del **test di proporzionalità** che *«richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi»*. L'art. 3 Cost., integrato dai principi di derivazione europea, sancisce l'obbligo, per la legislazione nazionale, di rispettare i criteri di necessità, proporzionalità, finalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, pur al cospetto dell'esigenza di garantire, fino al punto tollerabile, la pubblicità dei dati in possesso della pubblica amministrazione.

Pertanto, **al principio di trasparenza**, nonostante non trovi espressa previsione nella Costituzione, **si riconosce rilevanza costituzionale, in quanto fondamento di diritti, libertà e principi costituzionalmente garantiti (artt. 1 e 97 Cost.)**.

6.1 Responsabile della Protezione dei Dati - RPD -

La normativa europea in materia di privacy ha introdotto la figura del Responsabile della Protezione dei Dati - RPD - il quale svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

Qualora il RPD sia individuato fra soggetti interni, l'ANAC ritiene che, per quanto possibile, tale figura non debba coincidere con il RPCT. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

Giova sottolineare che il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la protezione dei dati personali nella FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico, laddove ha chiarito che *«In linea di principio, è quindi ragionevole che negli enti pubblici di grandi dimensioni, con trattamenti di dati personali di particolare complessità e sensibilità, non vengano assegnate al RPD ulteriori responsabilità (si pensi, ad esempio, alle amministrazioni centrali, alle agenzie, agli istituti previdenziali, nonché alle regioni e alle asl). In tale quadro, ad esempio, avuto riguardo, caso per caso, alla specifica struttura organizzativa, alla dimensione e alle attività del singolo titolare o responsabile, l'attribuzione delle funzioni di RPD al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbe rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il RGPD attribuisce al RPD»*.

Resta fermo che, per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, pure se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni. Si consideri, ad esempio, 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 RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.lgs. 33/2013. In questi casi il RPCT ben si può avvalere, se

ritenuto necessario, del supporto del RDP nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali. Ciò anche se il RPD sia stato eventualmente già consultato in prima istanza dall'ufficio che ha riscontrato l'accesso civico oggetto del riesame.

6.2 Recepimento della normativa in materia di privacy da parte del Comune di Terni

In materia di privacy il Comune di Terni:

- Con decreto sindacale prot. n. 47652/28.03.2019 ha individuato il RPD interno, il cui indirizzo mail è il seguente rpd@comune.terni.it
- Con Deliberazione del Commissario Straordinario n. 63/2018 ha adottato il Regolamento comunale per l'attuazione del Regolamento UE 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali;
- Con Deliberazione del Commissario Straordinario n. 64/2018 ha approvato il Registro unico dei trattamenti in materia di protezione dei dati personali relativi alle persone fisiche.

In riferimento alle pubblicazioni in Amministrazione Trasparente, ogni Dirigente, per quanto di propria competenza, è tenuto a verificare che avvengano nel rispetto della normativa sulla privacy.

7. La durata delle pubblicazioni

I documenti, le informazioni e i dati devono rimanere pubblicati in “amministrazione trasparente” per almeno cinque anni, decorrenti dal primo gennaio dell’anno successivo a quello da cui decorre l’obbligo di pubblicazione. La pubblicazione deve essere comunque assicurata fin quando gli atti pubblicati producono i loro effetti.

Quando i referenti effettuano le pubblicazioni possono inserire, all’interno del software la “data di scadenza”, che deve essere individuata come sopra detto (cinque anni a decorrere dal primo gennaio dell’anno successivo). In tal modo, il documento, automaticamente e senza necessità di ulteriori operazioni, non sarà più visualizzabile una volta raggiunta la data di scadenza.

Fanno eccezione le informazioni di cui all’art. 14, c. 1 e 1 bis relative titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali che devono rimanere pubblicate solo per i tre anni successivi alla cessazione del mandato o dell’incarico e non devono essere archiviate. Le informazioni concernenti la situazione patrimoniale e, ove consentita, la dichiarazione del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado vengono invece pubblicate fino alla cessazione dell’incarico o del mandato.

Fanno altresì eccezione le informazioni di cui all’art. 15 (titolari di incarichi di collaborazione o consulenza) che devono essere pubblicate per i tre anni successivi alla cessazione dell’incarico.

8. Gli obblighi di pubblicazione

Gli obblighi di pubblicazione, principalmente, riguardano i documenti afferenti a:

1. Atti di carattere normativo e amministrativo generale
2. Organizzazione
3. Titolari di incarichi politici, amministrativi, dirigenziali
4. Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza
5. Personale
6. Bandi di concorso
7. Performance
8. Enti controllati
9. Attività e procedimenti
10. Provvedimenti amministrativi
11. Bandi di gara e contratti
12. Atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati
13. Bilanci
14. Beni immobili e gestione del patrimonio
15. Controlli e rilievi sull'amministrazione
16. Servizi erogati
17. Pagamenti dell'amministrazione
18. Opere pubbliche
19. Pianificazione e governo del territorio
20. Informazioni ambientali
21. Interventi straordinari e di emergenza
22. Prevenzione della corruzione
23. Accesso civico
24. Accessibilità e catalogo dei dati metadati e banche dati

come meglio specificato dal D.Lgs. n. 33/2013, dalle linee guida Anac n. 1310/2016 e dall'allegato n. 3 al presente Piano.

Di seguito si ritiene opportuno dare indicazioni specifiche per taluni obblighi di pubblicazione, al fine di garantire massima trasparenza e applicazione delle direttive ANAC.

8.1 Pubblicazioni concernenti i titolari di incarichi dirigenziali

Per quanto concerne la pubblicazione dei dati di cui all'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013, relativamente ai Dirigenti, si raccomanda un'attenta applicazione della delibera ANAC n. Delibera n. 586/2019 (in sostituzione delle precedenti linee guida di cui alla determinazione n. 241/2017, delibera n. 382/2017 di sospensione dell'efficacia della delibera n. 241/2017, limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14, c. 1, lett. c), f), a seguito dell'ordinanza del Tar Lazio n. 1030/2017, comunicato del Presidente del 17/05/2017, comunicato del Presidente del 08/11/2017 che ha precisato che l'obbligo di pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica percepiti dai Dirigenti (art. 14, c. 1 ter) deve ritenersi non sospeso).

Successivamente, è intervenuto il Decreto c.d. Mille Proroghe n. 162/30.12.2019, art. 1, c. 7, in riferimento alle pubblicazioni di cui all'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013, ha previsto quanto segue:

“Fino al 31 dicembre 2020, nelle more dell'adozione dei provvedimenti di adeguamento alla sentenza della Corte costituzionale 23 gennaio 2019, n. 20, ai soggetti di cui all'articolo 14, comma 1-bis, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, non si applicano le misure di cui agli articoli 46 e 47 del medesimo decreto. Conseguentemente, con regolamento da adottarsi entro il 31 dicembre 2020, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro della giustizia, il Ministro dell'interno, il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e il Ministro della difesa, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, sono individuati i dati di cui al comma 1 dell'articolo 14 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, che le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del medesimo decreto legislativo devono pubblicare con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate, nel rispetto dei seguenti criteri :

a) graduazione degli obblighi di pubblicazione dei dati di cui al comma 1, lettere a), b), c), ed e), dell'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in relazione al rilievo esterno dell'incarico svolto, al livello di potere gestionale e decisionale esercitato correlato all'esercizio della funzione dirigenziale;

b) previsione che i dati di cui all'articolo 14, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, siano oggetto esclusivamente di comunicazione all'amministrazione di appartenenza;

.....”

Nelle more della conversione in Legge del suddetto Decreto e dell'eventuale adozione del Regolamento ivi citato, si ritiene che la Direzione Personale – Organizzazione possa procedere agli adempimenti di pubblicazione previsti dall'art. 14, per quanto riguarda i Dirigenti e gli Incarichi amministrativi di vertice, anche con riferimento alla pubblicazione dei dati pregressi, dalla data di sospensione dell'obbligo sino ad oggi.

Per quanto riguarda i dati di cui alla lettera f), occorrerà attendere gli sviluppi normativi.

8.2 Pubblicazioni concernenti i bandi di gara e contratti

Al fine di regolare la pubblicazione dei documenti e delle informazioni previste dal Codice degli Appalti e che, in base al D.Lgs. n. 33/2013, devono risultare pubblicate anche in “amministrazione trasparente”, in modo da perseguire maggiori livelli di trasparenza e legalità, il RPCT, con circolare prot. n. 154121/2017, ha fornito indicazioni su come pubblicare in maniera chiara e completa.

Nel sito web del Comune di Terni sono previste due sezioni nelle quali sono effettuate le pubblicazioni relative a bandi e avvisi (l'una per finalità di pubblicità legale e l'altra per finalità di trasparenza):

1. “amministrare”, nelle sottosezioni di cui ai seguenti link

<http://www.comune.terni.it/bandi-avvisi-in-corso>

2. “amministrazione trasparente”, nella sottosezione di cui al seguente link

il Responsabile della prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e il Dirigente degli Affari Istituzionali hanno fornito le seguenti indicazioni volte a snellire e a coordinare le pubblicazioni e ad evitare duplicazioni, preso atto che solo l'applicativo di "amministrare" consente di pubblicare un numero non limitato di atti "agganciandoli" ad un determinato bando e avviso.

Pubblicazioni in **AMMINISTRARE** (facente capo alla Direzione Affari Istituzionali):

- La pubblicazione di
 - bandi di gara
 - avvisi
 - inviti
 - atti connessi ai precedenti, la cui pubblicazione obbligatoria è prevista dal D.Lgs. n. 50/2016;
 - procedure negoziate sul MEPA

dovrà avvenire esclusivamente nella sezione "**amministrare**";

- Gli Uffici interessati dovranno trasmettere i suddetti atti alla Direzione Affari Istituzionali - ufficio comunicazione, specificando i termini di Legge entro i quali occorre effettuare la pubblicazione, che provvederà alla materiale pubblicazione (salve le peculiari competenze attribuite all'Ufficio centrale appalti contratti assicurazioni);
- I documenti da pubblicare dovranno essere trasmessi in formato aperto (es. pdf A, odt);
- Tali atti pubblicati in "amministrare" saranno automaticamente visualizzabili anche in "**amministrazione trasparente**", mediante apposito link, come previsto dall'art. 9, D.Lgs. n. 33/2013, anche ribadito da ANAC nelle linee guida n. 1310/2016;

Confidando di agevolare il lavoro degli Uffici, si fornisce un elenco (che non deve intendersi esaustivo) dei principali documenti, afferenti singoli bandi / avvisi (corredati degli articoli di riferimento contenuti nel Codice degli Appalti) che devono essere obbligatoriamente pubblicati nella sezione "amministrare" (e che pertanto gli Uffici devono trasmettere all'Ufficio Comunicazione):

1. Avvisi di preinformazione (70, 141)
2. Determina a contrarre
3. Avvisi e bandi (19, 36, 73, 127, 153)
4. Avviso sui risultati procedura di affidamento o di concorso (36, 141, 142)
5. Elenchi dei verbali delle commissioni di gara
6. Avvisi sistemi di qualificazione (140)
7. Resoconti degli incontri con portatori di interessi (22)
8. Progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura a rilevanza sociale (22)
9. Provvedimento che determina le esclusioni e le ammissioni nella procedura di affidamento (entro due giorni) (29)
10. Composizione commissione giudicatrice (29)
11. Curricula componenti commissione (29)
12. Resoconti gestione finanziaria dei contratti al termine esecuzione (29)

I Dirigenti rimangono responsabili della tempestiva trasmissione degli atti da pubblicare all'Ufficio Comunicazione.

Pubblicazioni in **AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE** (facente capo al RPCT):

- I referenti individuati da ciascun Dirigente dovranno pubblicare in “amministrazione trasparente”, categoria “bandi di gara e contratti”, attraverso l'apposito software, le ulteriori informazioni previste:

- **Informazioni sulle singole procedure in formato tabellare**, richieste dalla L. n. 190/2012, art. 1, c. 32:

Tali pubblicazioni devono essere effettuate mediante l'applicativo “contratti”, incluso nel software di “amministrazione trasparente”, e riguardano tutti i procedimenti di scelta del contraente, a prescindere dall'acquisizione del CIG o dello SmartCIG, dal fatto che la scelta del contraente sia avvenuta all'esito di un confronto concorrenziale o con affidamenti in economia o diretti e dalla preventiva pubblicazione di un bando o di una lettera di invito. Ai sensi dell'art. 1, comma 26, della l. 190/2012, infatti, detti obblighi di pubblicazione si applicano anche ai procedimenti posti in essere in deroga alle procedure ordinarie.

- **Atti delle amministrazioni aggiudicatrici distintamente per ogni procedura**

- Atti relativi alla programmazione di lavori, opere servizi e forniture;
- Contratti di acquisto di beni e servizi di importo unitario stimato superiore a 1 milione di Euro;
- Elenchi ufficiali di operatori economici riconosciuti e certificazioni;
- Affidamenti diretti di importo inferiore a € 40.000 (inclusi gli affidamenti diretti su MEPA);
- Affidamenti diretti di lavori servizi e forniture di somma urgenza e di protezione civile;
- Affidamenti in house;
- Concessioni tra enti;

- In “amministrazione trasparente” saranno **automaticamente visualizzabili** i bandi, gli avvisi e gli atti a questi connessi pubblicati in “amministrare”, senza necessità di ulteriori pubblicazioni, come sopra detto (art. 9, D.Lgs. n. 33/2013, ANAC linee guida n. 1310/2016).

Per maggiore chiarezza, si copia di seguito tabella sinottica che riproduce la sezione “bandi di gara e contratti” (colonna blu e gialla) che sarà implementata in “amministrazione trasparente”:

AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE – BANDI DI GARA E CONTRATTI – STRUTTURAZIONE IN CATEGORIE	SPECIFICAZIONE DELLA SINGOLA CATEGORIA	SEZIONE DI PUBBLICAZIONE	NOTE
Informazioni su singole procedure in formato tabellare	Suddivisione in anni	AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	<p>Informazioni previste dall'art. 1, c. 32 della L. n. 190/2012.</p> <p>I referenti inseriscono le informazioni previste mediante l'apposito applicativo denominato "contratti", come da prassi già in essere</p>
Atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori distintamente per ogni procedura	Atti relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture	AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	<p>I referenti inseriscono i seguenti atti di programmazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il programma biennale di acquisti di beni e di servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000 € e relativi aggiornamenti annuali • Il programma triennale dei lavori pubblici e i relativi aggiornamenti annuali con lavori il cui valore stimato sia pari a o superiore a 100.000 €

	Contratti di acquisto di beni e servizi di importo unitario stimato superiore a 1 milione di Euro	AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	I referenti procedono al relativo inserimento
	Avvisi di preinformazione	AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	I referenti pubblicano in “amministrazione trasparente” l’avviso di preinformazione adottato entro il 31 dicembre di ogni anno, contenente l'intenzione di bandire appalti per l'anno successivo. (L’avviso di preinformazione che per le procedure ristrette e per le procedure competitive con negoziazione sia utilizzato come indizione di gara deve essere pubblicato in “amministrare”, nella sezione “avvisi”)
	Elenchi ufficiali di operatori economici riconosciuti e certificazioni (art. 90)	AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	I referenti procedono al relativo inserimento
	Affidamenti: 1) Affidamenti diretti di importo inferiore a € 40.000	AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	I referenti procedono all’inserimento di tutti gli atti connessi, inclusi gli affidamenti diretti tramite MEPA
	2) Affidamenti diretti di lavori servizi e forniture di somma	AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	I referenti devono specificare affidatario, modalità della scelta e motivazioni che non hanno consentito il ricorso alle procedure

	urgenza e di protezione civile		ordinarie
	3) Affidamenti in house	AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	I referenti procedono all'inserimento di tutti gli atti connessi
	4) Concessioni tra enti	AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	I referenti procedono all'inserimento di tutti gli atti connessi
	Bandi e avvisi	AMMINISTRARE (Link di collegamento che rende visualizzabile le pubblicazioni effettuate in "amministrare" anche in "amministrazione trasparente)	<p>Gli uffici devono trasmettere gli atti da pubblicare all'ufficio comunicazione.</p> <p>Per ogni procedimento, devono essere pubblicati (dunque trasmessi) tutti gli atti e i documenti a pubblicazione obbligatoria previsti dal Codice degli appalti, relativi alle procedure di affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e concessioni, incluse le procedure di gara tramite MEPA.</p>

8.3 Pubblicazioni concernenti gli Enti controllati e partecipati dal Comune di Terni

Il D.Lgs. n. 33/2013, art. 2 bis, estende l'applicazione della normativa in materia di obblighi di pubblicazione e accesso civico anche ad altri soggetti di natura pubblica (enti pubblici economici) e privata (società e altri enti di diritto privato in controllo pubblico), mentre stabilisce una normativa meno stringente per gli altri enti di diritto privato (es. società partecipate).

Gli enti privati in controllo pubblico sono tenuti all'attuazione della normativa sulla trasparenza sia con riferimento alla loro organizzazione sia in riferimento al complesso delle attività svolte.

Gli enti privati non in controllo pubblico sono tenuti all'attuazione della normativa sulla trasparenza solo relativamente all'attività svolta che sia di pubblico interesse (art. 2 bis, c. 3).

In tema di Obblighi di pubblicazione concernenti gli Enti controllati e partecipati dal Comune di Terni, si rimanda a quanto previsto da ANAC, con delibera n. 1134/2017 e all'art. 22 del D.Lgs. n. 33/2013.

Nell'Amministrazione Trasparente del Comune di Terni è possibile rinviare ai siti delle società o degli enti controllati per le ulteriori informazioni che questi sono direttamente tenuti a pubblicare.

È importante ribadire che:

- le informazioni di cui all'art. 22 si riferiscono a:
 - tutti gli enti pubblici istituiti, vigilati o finanziati per i quali si abbiano poteri di nomina degli amministratori
 - società controllate o partecipate, anche in via minoritaria
 - società in house
 - enti di diritto privato in controllo pubblico, costituiti o vigilati per i quali si abbiano poteri di nomina degli organi o dei vertici
- tra le società controllate vanno indicate anche quelle sulle quali il Comune esercita un'influenza dominante ai sensi dell'art. 2359, c. 1, n. 3 c.c.;
- all'interno dei gruppi societari, l'individuazione del tipo di società (in controllo o in partecipazione) deve essere fatta con riguardo ad ogni singola società.

Al fine di dare massima trasparenza il sistema delle partecipate pubbliche, si raccomanda un puntuale adempimento di quanto previsto dall'art. 22, c. 1, ovvero un esaustivo elenco degli enti pubblici, delle società controllate o partecipate, degli enti di diritto privato controllati e partecipati.

8.4 Pubblicazioni concernenti dati ulteriori

Il PTPCT, in adempimento a quanto previsto dalla L. n. 190/2012 (art. 1, c. 9, lett. f) e dall'art. 7 bis, c. 3), intende individuare obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di Legge, ovvero:

- 1) RASA
- 2) Privacy
- 3) Controlli interni, mediante pubblicazione dei referti relativi ai seguenti controlli:
 - di Regolarità amministrativa e contabile
 - Strategico
 - di Qualità dei servizi
 - di Gestione
 - sugli Equilibri finanziari
 - sugli Organismi Partecipati
- 4) Responsabile della transizione digitale
- 5) Accesso dei consiglieri comunali
- 6) Albo dei cittadini onorari e dei civici benemeriti
- 7) Dati sugli edifici scolastici

8) Graduatorie commercio

I Dirigenti devono avere cura di verificare che le pubblicazioni siano fatte previa anonimizzazione degli eventuali dati personali presenti, di cui sono, in mancanza, responsabili.

9. Il monitoraggio

La verifica dell'efficacia delle iniziative previste nel presente Piano avviene come di seguito specificato:

- monitoraggio del RPCT, attraverso gli indicatori di attuazione previsti nel paragrafo 15.5, Sezione I del presente Piano;
- monitoraggio del RPCT degli obblighi di pubblicazione, come riepilogati nella tabella di cui all'allegato n. 3, dove sono indicati, per ciascuno, i dirigenti responsabili, i referenti, il termine per la pubblicazione e la sezione di "amministrazione trasparente" in cui pubblicare. Il RPCT potrà avvalersi del personale di supporto per monitorare il rispetto degli obblighi di pubblicazione ed esortare i soggetti competenti laddove ciò non avvenga;
- controllo dell'OIV.

10. Le sanzioni

- In caso di omessa pubblicazione concernente i titolari di incarichi di collaborazione e consulenza (o mancata trasmissione), per i quali è previsto un compenso, il pagamento del corrispettivo determina la responsabilità del dirigente che l'ha disposto, accertata all'esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta, fatto salvo il risarcimento del danno del destinatario ove ricorrano le condizioni di cui al D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104. (Art. 15, D.Lgs. n. 33/2013).
- In caso di mancata o incompleta pubblicazione dei dati relativi agli Enti Pubblici istituiti vigilati o finanziati dall'Amministrazione medesima nonché di quelli per i quali l'Amministrazione abbia il potere di nomina degli amministratori dell'ente, è vietata l'erogazione in loro favore di somme a qualsivoglia titolo da parte dell'amministrazione interessata ad esclusione dei pagamenti che le amministrazioni sono tenute ad erogare a fronte di obbligazioni contrattuali per prestazioni svolte in loro favore da parte di uno degli enti e società indicati nelle categorie di cui al comma 1, lettere da a) a c). (Art. 22, D.Lgs. n. 33/2013).
- L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5 bis costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili, salvo il caso che l'inadempimento sia dipeso da causa non imputabile al Dirigente. (Art. 46, D.Lgs. n. 33/2013).
- La mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito web istituzionale. Tali sanzioni sono irrogate dall'ANAC, secondo quanto sancito in apposito Regolamento. (Art. 47, D.Lgs. n. 33/2013).
- La violazione degli obblighi previsti dal Codice di Comportamento, inclusi quelli riguardanti le condotte in materia di anticorruzione e trasparenza, integra comportamenti contrari a doveri d'ufficio, fonte di responsabilità disciplinare.

11. Accesso civico - approfondimenti

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

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

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

Si tratta, dunque, di un regime di accesso più ampio di quello previsto dalla versione *originaria* dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 33 del 2013, in quanto consente di accedere non solo ai dati, alle informazioni e ai documenti per i quali esistono specifici obblighi di pubblicazione (per i quali permane, comunque, l'obbligo dell'amministrazione di pubblicare quanto richiesto, nel caso in cui non fosse già presente sul sito istituzionale), ma anche ai dati e ai documenti per i quali non esiste l'obbligo di pubblicazione e che l'amministrazione deve quindi fornire al richiedente.

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

Il diritto di "accesso generalizzato":

- a) ha la finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, ed ecco perché non va motivato;
- b) è uno strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa;
- c) integra il diritto ad una buona amministrazione;
- d) concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

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

11.1 Esclusioni e limiti al diritto di accesso civico

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

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

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

A completamento della disciplina riferita ai limiti dell'accesso generalizzato, va considerato quanto dispone il comma 3 dell'art. 5 bis di detto decreto secondo il quale il diritto a conoscere è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieto di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'art. 24, comma 1, della legge 241/90.

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

11.2 Le Linee guida dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

Sulla base delle sopra esposte premesse di carattere normativo, con delibera del 28 dicembre 2016, n. 1309 l'Autorità nazionale anticorruzione ha emanato le *'Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del decreto legislativo n. 33/2013'* le quali, dopo aver chiarito la distinzione concettuale e terminologica tra accesso civico 'semplice' e accesso 'generalizzato' affrontano, in un paragrafo specifico la questione della distinzione fra accesso generalizzato e accesso agli atti ex legge 241/1990.

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

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

Tenere ben distinte le due fattispecie è essenziale per calibrare i diversi interessi in gioco allorché si renda necessario un bilanciamento caso per caso tra tali interessi. Tale bilanciamento è, infatti, ben diverso nel caso dell'accesso ex Legge

241/90 dove la tutela può consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti e nel caso dell'accesso generalizzato, dove le esigenze di controllo diffuso del cittadino devono consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni.

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

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

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

A favore dell'ampiezza che parrebbe essere riconosciuta al diritto di accesso civico generalizzato militano le espressioni contenute nella delibera 1309/2016 laddove si afferma che 'la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi/pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni. Si consideri, al riguardo, che i limiti che possono circoscrivere il libero esplicarsi del diritto di accesso civico generalizzato sono quelli di cui all'articolo 5-bis del D.Lgs. 33/2013. In particolare, non si ritiene possibile affermare che la richiesta di accesso civico generalizzato soggiaccia ai principi dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990, in particolare quanto al fatto che sia necessario sussista un interesse qualificato all'accesso. All'opposto, come chiarito in diverse occasioni, il diritto di accesso civico si caratterizza, tra l'altro, proprio per il fatto di consentire l'accesso a chiunque e senza obbligo di motivazione a sostegno dell'istanza avanzata (articolo 5, commi 2 e 3, D.Lgs. 33/2013).

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

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

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

Il cittadino può usarli per esercitare diritti di tipo diverso:

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

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

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

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

11.3 Modalità organizzative per l'attuazione dell'Accesso Civico

Il Comune di Terni, con delibera di Consiglio Comunale n. 394/2019 ha approvato il **Regolamento sull'accesso civico**, pubblicato al seguente link di Amministrazione Trasparente <http://www.comune.terni.it/trasp/at/content/normativa-circolari>.

Le **modalità organizzative** ivi previste sono le seguenti:

- La richiesta di **accesso civico semplice** va indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), dott. Giampaolo Giunta - Segretario Generale dell'Ente - attraverso le seguenti modalità:
 - casella PEC: comune.terni@postacert.umbria.it
 - Posta ordinaria / raccomandata: Terni, P. M. Ridolfi n. 1,
 - *Brevi manu* all'ufficio protocollo: Terni, P. M. Ridolfi n. 1

Il RPCT provvederà ad inoltrare l'istanza al Dirigente competente che si esprimerà entro 30 giorni, segnalando all'istante il link attraverso il quale potrà accedere a quanto richiesto.

Il RPCT dispone l'effettuazione della pubblicazione obbligatoria eventualmente mancante.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine, il cittadino può presentare richiesta di riesame al RPCT, dott. Giampaolo Giunta- Segretario Generale dell'Ente - che decide con provvedimento motivato entro 20 giorni.

- La richiesta di **accesso civico generalizzato** può essere inviata alla struttura organizzativa competente, qualora sia nota. Altrimenti va indirizzata all'URP e può essere inoltrata attraverso le seguenti modalità:
 - casella PEC: comune.terni@postacert.umbria.it
 - indirizzo e-mail: sportello.cittadino@comune.terni.it
 - Posta ordinaria / raccomandata, V. Roma n. 40 (TR)
 - Fax 0744/435165
 - *Brevi manu* all'ufficio protocollo, P. M. Ridolfi n. 1, (TR)
 - *Brevi manu* all'URP, V. Roma n. 40 (TR)

L'URP provvederà ad inoltrare l'istanza al Dirigente competente che avrà il compito di istruire la pratica e di esprimersi entro 30 giorni.

Riesame

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine, il cittadino può presentare richiesta di riesame al RPCT, dott. Giampaolo Giunta - Segretario Generale dell'Ente - che decide con provvedimento motivato entro 20 giorni.

Il Regolamento sull'accesso civico, oltre alla individuazione delle modalità organizzative necessarie alla migliore attuazione delle previsioni normative, include dei **moduli** che sono a disposizione degli utenti per la presentazione delle richieste, così da facilitare la compilazione e presentazione delle medesime, rinvenibili al seguente link di Amministrazione Trasparente <http://www.comune.terni.it/trasp/at/content/modelli>

11.4 Registro dell'accesso

Al fine di promuovere una adeguata attuazione del FOIA, secondo le indicazioni fornite dalle circolari ANAC e del Dipartimento della Funzione Pubblica, il Comune di Terni ha istituito, dall'anno 2017, il Registro degli accessi.

Il RPCT, avvalendosi del personale di supporto, detiene e pubblica ogni trimestre il **Registro degli accessi** all'interno del quale devono essere riportate, a fini statistici, tutte le richieste di:

- accesso **documentale**
- accesso **civico semplice**
- accesso **civico generalizzato**
- accesso dei **consiglieri comunali**

che il Comune di Terni riceve.

Per tale motivo, le Direzioni, mensilmente, devono compilare le tabelle sotto riportate, in cui sono indicati, per ogni istanza di accesso ricevuta:

- data
- oggetto
- direzione competente
- sintesi esito

e trasmetterle al RPCT entro il 15 del mese successivo. I Dirigenti sono responsabili dell'esaustiva, completa e puntuale comunicazione dei dati.

Si forniscono le seguenti indicazioni operative ai fini della compilazione:

- nella compilazione delle colonne "Data e n. prot. richiesta / risposta" utilizzare il punto per separare gli elementi (es. 14.02.2019);
- nella colonna "oggetto" inserire in modo generico l'atto nei confronti del quale si esercita l'accesso, evitando di inserire nominativi e ulteriori numeri di protocollo;
- nella colonna "direzione" inserire la denominazione della stessa;
- nella colonna "esito" inserire soltanto le diciture ACCOLTO o RESPINTO o DIFFERITO o IN LAVORAZIONE.

RICHIESTE DI ACCESSO DOCUMENTALE EX L. N. 241/1990

	Data e n. prot. richiesta	Oggetto	Data e n. prot. risposta	Direzione (Competente o che detiene il documento)	Sintesi Esito

RICHIESTE DI ACCESSO CIVICO c.d. SEMPLICE EX ART. 5, C. 1 D-LGS. N. 33/2013

	Data e n. prot. richiesta	Oggetto	Data e n. prot. risposta	Direzione (Competente o che detiene il documento)	Sintesi Esito

RICHIESTE DI ACCESSO CIVICO c.d. GENERALIZZATO EX ART. 5, C. 2 D-LGS. N. 33/2013

	Data e n. prot. richiesta	Oggetto	Data e n. prot. risposta	Direzione (Competente o che detiene il documento)	Sintesi Esito

RICHIESTE DI ACCESSO CONSIGLIERI COMUNALI

	Data e n. prot. richiesta	Oggetto	Data e n. prot. risposta	Direzione (Competente o che detiene il documento)	Sintesi Esito

Al fine di migliorare e semplificare il procedimento di formazione del Registro degli accessi, il **Responsabile della Transizione digitale del Comune di Terni**, nominato con DGC n. 115/17.10.2018, a cui il Codice dell'amministrazione digitale affida il coordinamento del processo di diffusione all'interno dell'amministrazione dei sistemi di protocollo informatico, mentre la Circolare RTD n. 3/2018 ne precisa ulteriormente i compiti, è tenuto a promuovere ed abilitare l'utilizzo dei sistemi di protocollo informatico e gestione documentale per la gestione delle richieste di accesso civico generalizzato, adottando gli interventi di evoluzione e configurazione dei sistemi già in uso che si rendano necessari.

Per agevolare questo processo, il Dipartimento della funzione pubblica ha predisposto un documento contenente specifiche tecniche denominato **“Indicazioni operative per l'implementazione del registro degli accessi FOIA”**, disponibile sul sito www.foia.gov.it. Questo documento, in linea con le regole sui metadati previste dalle regole tecniche per il protocollo informatico, definisce:

- lo schema di metadati (in formato XML Schema Definition, XSD) per la realizzazione del fascicolo informatico dedicato alla gestione di istanze FOIA, contenente i campi già previsti nella Circolare FOIA n. 2/2017;
- gli schemi di metadati (XSD) per la pubblicazione del registro degli accessi.

Il Responsabile della transizione digitale del Comune di Terni è tenuto a verificare se il sistema di protocollo in uso sia in grado di rispondere alle regole tecniche vigenti e, nel caso, ad adottare i citati schemi e ad estrapolare il registro degli accessi nel formato standard indicato, così da facilitare sia la produzione del registro sia la sua pubblicazione, ponendo attenzione che il registro non contenga dati personali (inclusi i nomi).