

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. 2021/2023 del Comune di Terni

Approvato con DGC n. 68 del 01.04.2021

INDICE

Premessa

- PARTE PRIMA – PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

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

2. Gli Organi di indirizzo politico amministrativo - competenze

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

3. I Dirigenti – competenze

4. I Dipendenti comunali – ruolo

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

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

7. Il contesto esterno

7.1 Dati statistici

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

7.3 Supporto tecnico informativo della Prefettura

7.4 Ulteriori elementi conoscitivi - relazioni inaugurazione anno giudiziario

7.5 Protocolli di intesa in ambito di sicurezza e legalità

7.6 L'emergenza sanitaria

8. Il contesto interno

8.1 Gli organi di indirizzo

8.2 Il modello organizzativo

8.3 Il personale

8.4 Procedimenti disciplinari e giudiziari

8.5 La situazione economico - finanziaria

8.6 Contenzioso gestito dall'avvocatura comunale

8.7 Sistemi, tecnologie e flussi informativi

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

10. Il coinvolgimento dei portatori di interessi (*cd. stakeholders*)

11. La gestione del rischio di corruzione

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

11.2 La valutazione e il trattamento dei rischi

12. Il sistema di monitoraggio

12.1 Le misure generali

12.2 Azione di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

12.3 Codice di comportamento

12.3.1 Doveri di comportamento per i Dirigenti e Posizioni Organizzative interessati da trasferimento o cessazione del servizio

12.4 Autorizzazione di incarichi a propri dipendenti

12.5 Conferimento di incarichi a soggetti esterni all'Amministrazione

12.6 Conflitto di interessi – obbligo astensione

12.7 Controlli interni

12.8 Formazione

12.9 Formazione di commissioni, assegnazioni dipendenti ad uffici, adempimenti 35 bis, d.lgs. n. 165/2001

12.10 Inconferibilità e incompatibilità

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

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

12.10.3 Aspetti procedurali – nomina Dirigenti all'interno dell'Ente

12.10.4 Verifica veridicità dichiarazioni

12.10.5 Compiti del RPCT

12.11 Informatizzazione

12.12 Pantouflage – divieto svolgimento attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

12.13 Protocolli di legalità e patti di integrità

12.14 Rotazione ordinaria

12.15 Rotazione straordinaria

12.16 Tempi procedimentali - monitoraggio

12.17 Trasparenza

12.18 Tutela del segnalatore di illeciti (*cd. whistleblower*)

12.19 Misure riguardanti gli appalti - concessioni

12.20 Misure integrative di prevenzione della corruzione

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

PARTE SECONDA – 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

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 (DPO)

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

8.2.1 Pubblicazione verbali di gara adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 12.2020

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. 1/c Tabelle di programmazione delle misure generali e integrative**
- All. n. 1/c FRC - Avvocatura**
- All. n. 2 Tabella obblighi di pubblicazione, con indicazione delle Direzioni responsabili della pubblicazione**

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 PTPCT rientra, per natura giuridica, presupposti, caratteristiche ed effetti, nella categoria dei cd. atti di macro-organizzazione.

Il Piano del Comune di Terni si pone in continuità con i precedenti, pur progredendo nell'*iter* di miglioramento continuo, anche in adeguamento alle indicazioni fornite dal PNA 2019, secondo il principio di gradualità, con lo scopo di affinare tecniche e metodologie che consentano di attuare in maniera efficace ed efficiente la normativa anticorruzione.

La valenza organizzativa del PTPCT assume particolare valenza nell'attuale periodo storico caratterizzato dall'emergenza sanitaria causata dalla pandemia da Covid-19, a fronte della quale l'Ente ha dovuto intervenire su organizzazione, modalità di lavoro, erogazione servizi, al fine di continuare a garantire l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa e di fronteggiare i riflessi negativi impattanti anche sugli equilibri di bilancio.

Il PTPCT si prefigge di orientare la condotta degli Uffici e di supportarli nello svolgimento di importanti funzioni e attività previste dalla Legge, evitando fenomeni di cattivo esercizio del potere (cd. "*maladministration*").

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, **il PTPCT è coordinato con gli altri strumenti di programmazione approvati dall'Amministrazione**, con il **Codice di comportamento** nonché con gli altri strumenti riguardanti il **Ciclo della performance**. Non va sottaciuto, infatti, che le misure indicate nel PTPCT e nei suoi allegati si traducono in 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 2021/2023.

Circa i **profili procedurali di formazione** del PTPCT 2021/2023, si è seguito il seguente *iter*:

1. richiesta di supporto alla Prefettura di Terni per la definizione del contesto esterno;
2. richiesta di collaborazione ai Dirigenti comunali, al fine proporre, modificare, integrare dati su:
 - contesto interno
 - mappatura processi
 - valutazione e trattamento del rischio
 - contenuti del Piano - obiettivi

Risultano pervenuti i seguenti contributi dei dirigenti:

- nota prot. n. 2886/11.01.2021 della Direzione Ambiente
- nota prot. n. 4212/12.01.2021 della Direzione Economia e lavoro – Promozione del territorio
- nota prot. n. 4439/13.01.2021 della Direzione Affari Istituzionali e Generali
- nota prot. n. 6899/18.01.2021 della Direzione Attività Finanziarie - Aziende
- nota prot. n. 7084/18.01.2021 della Direzione Lavori Pubblici – Manutenzione
- nota prot. n. 9601/21.01.2021 della Direzione Personale – Organizzazione
- nota prot. n. 9707/21.01.2021 della Direzione Istruzione – Cultura
- nota prot. n. 14835/29.01.2021 della Direzione Personale – Organizzazione
- nota prot. n. 17182/03.02.2021 della Direzione Welfare
- note informali della Direzione Personale – Organizzazione, Direzione Servizi Digitali - Innovazione

3. fase partecipativa volta all'acquisizione di proposte, rivolta a:
 - Amministratori del Comune di Terni (sindaco, assessori, consiglieri comunali)
 - Portatori d'interessi (cd. "*Stakeholders*") interni ed esterni, mediante avviso e modulo pubblicati in Amministrazione Trasparente e nella *intranet* comunale

È pervenuta una proposta del Sindaco di porre particolare attenzione ai rapporti concessori e convenzionali con associazioni / società sportive e alla concessione di contributi alle medesime.

4. Esame attuazione PTPCT 2020/2022, mediante analisi di due monitoraggi semestrali da parte del RPCT
5. Aggiornamento del Piano, da parte del RPCT, con il supporto dei dipendenti individuati;
6. Presentazione proposta di PTPCT da parte del RPCT
7. Approvazione da parte della Giunta Comunale

Il documento si compone di 2 parti:

1. la prima afferente la **prevenzione della corruzione**
2. la seconda afferente la **trasparenza**.

È inoltre corredato da una serie di **allegati** concernenti:

- 1a: la mappatura dei processi interni
- 1b: la valutazione e il trattamento dei rischi

- 1c: la programmazione delle misure generali e integrative
- 2: la tabella degli obblighi di pubblicazione in “Amministrazione Trasparente”.

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

Le principali **novità / obiettivi** che si introducono nel PTPCT 2021 - 2023 sono i seguenti:

- a) La programmazione delle **misure generali e integrative** è stata estrapolata dal Piano ed è stata inserita come allegato;
- b) **L’affinamento della valutazione del rischio** mediante sia l’analisi dei fattori abilitanti e degli indicatori di rischio, sia della motivazione del giudizio qualitativo attribuito all’attività rischiosa, al fine di meglio orientare il trattamento del rischio;
- c) L’introduzione di obiettivi legati alla **transizione digitale**, al fine di favorire una maggiore informatizzazione che possa sia garantire il miglioramento dell’azione amministrativa sia fornire idonee risposte alle esigenze derivanti dall’emergenza sanitaria in atto;
- d) Il rafforzamento di obiettivi legati al **miglioramento dei controlli interni**, al fine di realizzare una maggiore incisività degli stessi sia in un’ottica di prevenzione della corruzione – “*maladministration*”, sia come contributo essenziale nel percorso di risanamento finanziario, sia nel garantire una flessibilità organizzativa durante la fase di emergenza sanitaria da Covid-19;
- e) Attuazione Regolamento comunale “Regolamento per la concessione dei beni immobili a terzi”, approvato con DGC n. 221/2013 – **assegnazione dei beni immobili alle Direzioni** competenti al fine di favorire la corretta gestione e il buon andamento dell’azione amministrativa;
- f) Indicazioni per la puntuale costituzione del **fondo rischi contenzioso**, che si aggiunge al monitoraggio del contenzioso gestito dall’avvocatura comunale già in essere.

Comune di Terni - ACTRA01

GEN 0050648 del 02/04/2021 - Uscita

Impronta informatica: 58cb3c27e8f1b89a8968e71ea6f40d88542a294b8e286b478dc17451bbb3fe37

Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di documento digitale

- PARTE PRIMA -

PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. 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".*

2. 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.

2.1 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 2020, 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 2020/2022 approvato con DCC n. 156 del 22/07/2020):
 - Sviluppo e attuazione delle politiche di trasparenza e anticorruzione
 - Sviluppare il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza secondo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuamente il processo di gestione del rischio, in adeguamento al rinnovato modello organizzativo e con il supporto delle nuove figure dirigenziali e delle unità di personale per le quali è prevista l'assunzione, che consentiranno, grazie al potenziamento dell'organico, un miglioramento in termini di efficienza di tutta la struttura e un più incisivo supporto al risanamento finanziario del Comune, in integrazione con il sistema dei controlli interni
 - Sviluppare una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate, in un'ottica di eliminazione del rischio corruttivo, nella consapevolezza che la corruzione deve essere riferita sia alle specifiche fattispecie di reato - corruzione in senso proprio e improprio - (artt. 317, 318, 319, 319 ter, 319 quater C.P.), sia agli altri reati cui la legge correla "condotte di natura corruttiva" (artt. 319 bis, 321, 322, 322 bis, 31456 bis, 353, 353 bis C.P.), sia al cattivo esercizio del potere o cd. "cattiva amministrazione", cioè a quell'attività che non rispetta i parametri di rango costituzionale del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa, così come declinati all'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241
 - Garantire l'integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (che costituisce un atto organizzativo fondamentale in cui è definita la strategia di prevenzione), devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance (da realizzarsi secondo criteri di corretta programmazione), che troveranno trasposizione nel PEG e negli altri documenti economico-finanziari per il triennio 2020/2022. Inoltre, nella misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale si dovrà tenere conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e del personale alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT
 - Promozione del coordinamento tra PTPCT e il Piano della formazione nonché con il Codice di comportamento dei dipendenti, che è necessario, in alcune sue parti, aggiornare e migliorare

- **obiettivi operativi** (DUP 2020/2022 approvato con DCC n. 156 del 22/07/2020):
 - Verifica dell'adeguamento normativo siti web società partecipate con particolare riferimento alla disciplina sulla trasparenza ed anticorruzione
 - Consolidamento della rete dei referenti anticorruzione anche attraverso opportuna formazione
- **obiettivi operativi** (Piano Dettagliato degli Obiettivi 2020 approvato con DGC n. 155 del 27.07.2020):
 - Verifica dell'adeguamento normativo siti web società partecipate con particolare riferimento alla disciplina sulla trasparenza ed anticorruzione
 - Consolidamento della rete dei referenti anticorruzione anche attraverso opportuna formazione

Ai fini dell'integrazione tra PTPCT e Piano della Performance, nel PDO 2020 sono stati assegnati ai Dirigenti degli obiettivi tratti dal Piano di Prevenzione della Corruzione 2020/2022:

OBIETTIVI GESTIONALI ED OPERATIVI GIA' PREVISTI NEL PTPCT 2020/2022

DIREZIONE	OBIETTIVO	RIFERIMENTO NEL PIANO (paragrafo)	INDICATORI	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022
01 Direzione Affari Istituzionali e Generali	Aggiornamento protocolli di legalità e patti per l'integrità	Paragrafo 13.12	Inserimento, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità del Comune di Terni di specifiche prescrizioni che prevedano, da parte di concorrenti e affidatari, la preventiva dichiarazione sui possibili conflitti di interessi rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la successiva comunicazione di qualsiasi altro conflitto di interessi successivamente insorto.	Report su iniziative e azioni intraprese	Report su iniziative e azioni intraprese	Report su iniziative e azioni intraprese
	Maggiore efficienza dei controlli interni e maggiore integrazione tra gli stessi e anche con il sistema della performance e con l'anticorruzione	Paragrafo 13.14	Studio, confronto con le altre direzioni interessate (Direzione Servizi Digitali - Innovazione, Direzione Personale - Organizzazione, Direzione Attività finanziarie), presentazione soluzioni e proposte migliorative previa verifica disponibilità finanziarie o ricerca delle stesse.	Formulazione soluzioni e proposte migliorative	Attuazione ipotesi organizzative alla luce delle necessità emerse	Verifiche e monitoraggio del funzionamento del sistema
			Verifica necessità di aggiornamento dei Regolamenti sui controlli interni sulla base dell'esperienza maturata e delle indicazioni fornite dalla Corte dei Conti in sede di controllo esterno annuale ed eventuale conseguente proposta di adeguamento dei medesimi	Prima analisi delle necessità con stesura di apposita relazione	Attuazione ipotesi modificative alla luce delle necessità emerse	X
			Verifica possibilità di impostare il Controllo di Gestione sui processi dell'Ente, così come mappati nell'apposito allegato al PTPCT ed eventuale conseguente adeguamento	Report sullo stato di avanzamento	Report sullo stato di avanzamento	Report sullo stato di avanzamento
	Incrementare la trasparenza e il controllo di qualità nella erogazione dei servizi pubblici	Paragrafo 13.14	Redazione documenti / carte dei servizi contenenti gli standard di qualità dei servizi pubblici resi dalla direzione	Relazione ricognitiva sugli atti esistenti ed evidenza di eventuali necessità	Applicazione report	Applicazione report
Cura della fase di esecuzione dei contratti ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori, servizi e forniture	Paragrafo 13.19	Rispetto dei termini e delle previsioni contrattuali: in particolare verifica fase di esecuzione dei contratti	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza: -delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto, -delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza: -delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto, -delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza: -delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto, -delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.	

02 Direzione Polizia Locale - Mobilità	Incrementare la trasparenza e il controllo di qualità nella erogazione dei servizi pubblici	Paragrafo 13.14	Redazione documenti / carte dei servizi contenenti gli standard di qualità dei servizi pubblici resi dalla direzione	Relazione ricognitiva sugli atti esistenti ed evidenza di eventuali necessità	Applicazione report	Applicazione report
	Cura della fase di esecuzione dei contratti ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori, servizi e forniture	Paragrafo 13.19	Rispetto dei termini e delle previsioni contrattuali: in particolare verifica fase di esecuzione dei contratti	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza: -delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto, -delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza: -delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto, -delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza: -delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto, -delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto
03 Direzione Servizi Digitali - Innovazione	Sistema informatizzato che garantisca la gestione riservata delle segnalazioni (whistleblowing)	Paragrafo 13.11	Acquisizione di un sistema informatizzato per la gestione riservata delle segnalazioni	Sulla base della relazione già prodotta, studio di altre ipotesi di fattibilità e produzione di documenti per soluzioni alternative	Decisioni ed assunzione atti relativi	Entrata in funzione del sistema
	Incrementare la trasparenza e il controllo di qualità nella erogazione dei servizi pubblici	Paragrafo 13.14	Redazione documenti / carte dei servizi contenenti gli standard di qualità dei servizi pubblici resi dalla direzione	Relazione ricognitiva sugli atti esistenti ed evidenza di eventuali necessità	Applicazione report	Applicazione report
	Maggiore efficienza dei controlli interni e maggiore integrazione tra gli stessi e anche con il sistema della performance e con l'anticorruzione	Paragrafo 13.14	Studio, confronto con le altre direzioni interessate (Direzione Affari Istituzionali e Generali, Direzione Personale – Organizzazione, Direzione Attività finanziarie), presentazione soluzioni e proposte migliorative previa verifica disponibilità finanziaria o ricerca delle stesse	Formulazione soluzioni e proposte migliorative	Attuazione ipotesi organizzative alla luce delle necessità emerse	Verifiche e monitoraggio del funzionamento del sistema
	Perseguire, nella gestione del protocollo informatico, il corretto contemperamento 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	Elaborazione misure organizzative relative al protocollo informatico	Formulazione, presentazione soluzioni e proposte migliorative	Attuazione misure elaborate	Attuazione misure organizzative elaborate e proposte
	Implementazione registro accessi mediante protocollo informatico al fine di semplificarne la produzione e la successiva pubblicazione	Paragrafo 13.15	Verifica possibilità di estrapolare, dal sistema di protocollo informatico, il registro degli accessi, ed eventuale conseguente implementazione	Report sullo stato di avanzamento	Report sullo stato di avanzamento	Report sullo stato di avanzamento
	Cura della fase di esecuzione dei contratti ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori, servizi e forniture	Paragrafo 13.19	Rispetto dei termini e delle previsioni contrattuali: in particolare verifica fase di esecuzione dei contratti	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto, -delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi-verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto, -delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi-verifica fase di esecuzione del contratto.
04 Direzione Personale - Organizzazione	Aggiornamento codice di comportamento	Paragrafo 13.3	Elaborazione aggiornamento del Codice di Comportamento e proposta di approvazione alla Giunta Comunale	Avvio e completamento iter per l'aggiornamento del Codice di Comportamento e predisposizione proposta di deliberazione di Giunta comunale	Modalità di divulgazione a supporto del Responsabile del PTPCT	Verifica e monitoraggio attuazione delle misure del Codice, così come aggiornato
	Maggiore efficienza dei controlli interni e maggiore integrazione tra gli stessi e anche con il sistema performance della e con l'anticorruzione	Paragrafo 13.14	Studio, confronto con le altre direzioni interessate (Direzione Servizi Digitali – Innovazione, Direzione Affari Istituzionali e Generali, Direzione Attività finanziarie), presentazione soluzioni e proposte migliorative previa verifica disponibilità finanziaria o ricerca delle stesse	Formulazione soluzioni e proposte migliorative	Attuazione ipotesi organizzative alla luce delle necessità emerse	Verifiche e monitoraggio del funzionamento del sistema
			Verifica necessità di aggiornamento dei Regolamenti sui controlli interni sulla base dell'esperienza maturata e delle indicazioni fornite dalla Corte dei Conti in sede di controllo esterno annuale ed eventuale conseguente proposta di adeguamento dei medesimi	Prima analisi delle necessità con stesura di apposita relazione	Attuazione ipotesi modificative alla luce delle necessità emerse	
	Incrementare la trasparenza e il controllo di qualità nella erogazione dei servizi pubblici	Paragrafo 13.14	Redazione documenti / carte dei servizi contenenti gli standard di qualità dei servizi pubblici resi dalla direzione	Relazione ricognitiva sugli atti esistenti ed evidenza di eventuali necessità	Applicazione report	Applicazione report

	Cura della fase di esecuzione dei contratti ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori, servizi e forniture	Paragrafo 13.19	Rispetto dei termini e delle previsioni contrattuali: in particolare verifica fase di esecuzione dei contratti	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto
	Perseguire livelli di maggiore efficienza e trasparenza nella gestione del personale dipendente	Paragrafo 13.20	Adozione e pubblicazione di circolari relative alla gestione del personale e alle presenze in servizio, anche alla luce delle recenti disposizioni normative sul cosiddetto "lavoro agile"	Report su azioni ed iniziative. Circolari adottate	Report su azioni ed iniziative. Circolari adottate	Report su azioni ed iniziative. Circolari adottate
			Adozione misure volte a contrastare l'elusione della presenza in servizio e a favorire il controllo da parte dei Dirigenti, anche alla luce delle recenti disposizioni normative sul cosiddetto "lavoro agile"	Report su azioni ed iniziative. Circolari adottate	Report su azioni ed iniziative. Circolari adottate	Report su azioni ed iniziative. Circolari adottate
05 Direzione Attività Finanziarie	Maggiore efficienza dei controlli interni e maggiore integrazione tra gli stessi e anche con sistema performance e con l'anticorruzione	Paragrafo 13.14	Verifica necessità di aggiornamento dei Regolamenti sui controlli interni sulla base dell'esperienza maturata e delle indicazioni fornite dalla Corte dei Conti in sede di controllo esterno annuale ed eventuale conseguente adeguamento dei medesimi	Prima analisi delle necessità con stesura di apposita relazione	Attuazione ipotesi modificative alla luce delle necessità emerse	X
			Studio, confronto con le altre direzioni interessate (Direzione Affari Istituzionali e Generali, Direzione Personale - Organizzazione, Direzione Servizi Digitali - Innovazione), presentazione soluzioni e proposte migliorative previa verifica disponibilità finanziaria o ricerca delle stesse	Formulazione soluzioni e proposte migliorative	Attuazione ipotesi organizzative alla luce delle necessità emerse	Verifiche e monitoraggio del funzionamento del sistema
	Incrementare la trasparenza e il controllo di qualità nella erogazione dei servizi pubblici	Paragrafo 13.14	Redazione documenti / carte dei servizi contenenti gli standard di qualità dei servizi pubblici resi dalla direzione	Relazione ricognitiva sugli atti esistenti ed evidenza di eventuali necessità	Applicazione report	Applicazione report
	Cura della fase di esecuzione dei contratti ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori, servizi e forniture	Paragrafo 13.19	Rispetto dei termini e delle previsioni contrattuali: in particolare verifica fase di esecuzione dei contratti	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi-verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi-verifica fase di esecuzione del contratto.
	Aggiornamento regolamento economale	Paragrafo 13.20	Aggiornamento Regolamento economale o come testo autonomo o come disciplina inserita all'interno di altro Regolamento, come ad es. quello delle entrate o di contabilità	Formulazione proposta nuovo Regolamento economale. Presentazione regolamento con relativa proposta di deliberazione	Attuazione previsioni regolamentari	
06 Direzione Welfare	Incrementare la trasparenza e il controllo di qualità nella erogazione dei servizi pubblici	Paragrafo 13.14	Redazione documenti / carte dei servizi contenenti gli standard di qualità dei servizi pubblici resi dalla direzione	Relazione ricognitiva sugli atti esistenti ed evidenza di eventuali necessità	Applicazione report	Applicazione report
	Cura della fase di esecuzione dei contratti ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori, servizi e forniture	Paragrafo 13.19	Rispetto dei termini e delle previsioni contrattuali: in particolare verifica fase di esecuzione dei contratti	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi-verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi-verifica fase di esecuzione del contratto.

	Razionalizzare la regolamentazione interna sull'attribuzione dei vantaggi economici ed aggiornarla secondo le sopravvenute novità normative e le mutate esigenze organizzative, prevedendo le necessarie procedure di controllo	Paragrafo 13.20	Aggiornamento Regolamento sui criteri per l'attribuzione di vantaggi economici; predeterminazione ex-ante di criteri e modalità di attribuzione.	Predisposizione di atti, provvedimenti (proposte deliberazioni di G.C., C.C., det. cc.) attributivi di vantaggi economici previa fissazione ex-ante dei criteri e modalità di attribuzione	Formulazione proposta di Regolamento	Attuazione regolamento
07 Direzione Istruzione - Cultura	Incrementare la trasparenza e il controllo di qualità nella erogazione dei servizi pubblici	Paragrafo 13.14	Redazione documenti / carte dei servizi contenenti gli standard di qualità dei servizi pubblici resi dalla direzione	Relazione ricognitiva sugli atti esistenti ed evidenza di eventuali necessità	Applicazione report	Applicazione report
	Cura della fase di esecuzione dei contratti ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori, servizi e forniture	Paragrafo 13.19	Rispetto dei termini e delle previsioni contrattuali: in particolare verifica fase di esecuzione dei contratti	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi-verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi-verifica fase di esecuzione del contratto.
08 Direzione Economia e Lavoro - Promozione del Territorio	Incrementare la trasparenza e il controllo di qualità nella erogazione dei servizi pubblici	Paragrafo 13.14	Redazione documenti / carte dei servizi contenenti gli standard di qualità dei servizi pubblici resi dalla direzione	Relazione ricognitiva sugli atti esistenti ed evidenza di eventuali necessità	Applicazione report	Applicazione report
	Cura della fase di esecuzione dei contratti ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori, servizi e forniture	Paragrafo 13.19	Rispetto dei termini e delle previsioni contrattuali: in particolare verifica fase di esecuzione dei contratti	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.

09 Direzione Pianificazione Territoriale - Edilizia Privata	Incrementare la trasparenza e il controllo di qualità nella erogazione dei servizi pubblici	Paragrafo 13.14	Redazione documenti / carte dei servizi contenenti gli standard di qualità dei servizi pubblici resi dalla direzione	Relazione ricognitiva sugli atti esistenti ed evidenza di eventuali necessità	Applicazione report	Applicazione report
	Cura della fase di esecuzione dei contratti ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori, servizi e forniture	Paragrafo 13.19	Rispetto dei termini e delle previsioni contrattuali: in particolare verifica fase di esecuzione dei contratti	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.
10 Direzione Lavori Pubblici - Manutenzioni	Incrementare la trasparenza e il controllo di qualità nella erogazione dei servizi pubblici	Paragrafo 13.14	Redazione documenti / carte dei servizi contenenti gli standard di qualità dei servizi pubblici resi dalla direzione	Relazione ricognitiva sugli atti esistenti ed evidenza di eventuali necessità	Applicazione report	Applicazione report
	Cura della fase di esecuzione dei contratti ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori, servizi e forniture	Paragrafo 13.19	Rispetto dei termini e delle previsioni contrattuali: in particolare verifica fase di esecuzione dei contratti	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi-verifica fase di esecuzione del contratto.	Relazione su iniziative e azioni intraprese con evidenza:-delle limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto,-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi-verifica fase di esecuzione del contratto.
11 Direzione Ambiente	Incrementare la trasparenza e il controllo di qualità nella erogazione dei servizi pubblici	Paragrafo 13.14	Redazione documenti / carte dei servizi contenenti gli standard di qualità dei servizi pubblici resi dalla direzione	Relazione ricognitiva sugli atti esistenti ed evidenza di eventuali necessità	Applicazione report	Applicazione report
	Cura della fase di esecuzione dei contratti ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori, servizi e forniture	Paragrafo 13.19	Rispetto dei termini e delle previsioni contrattuali: in particolare verifica fase di esecuzione dei contratti	limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto -delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi -verifica fase di esecuzione del contratto.	limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto.-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi-verifica fase di esecuzione del contratto.	limitazioni del ricorso alle procedure di affidamento diretto.-delle limitazioni del ricorso alla proroga e rinnovi-verifica fase di esecuzione del contratto.

Gli obiettivi, strategici ed operativi, dovranno essere riproposti, ed eventualmente sviluppati e potenziati, negli atti programmatici che saranno adottati nell'anno 2021, 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, sotto la guida del Segretario Generale (che propone il PEG), con la collaborazione dell'OIV e il supporto della Direzione Personale-Organizzazione, secondo le rispettive competenze.

3. 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 2021, 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 Cristiana Branchinelli
2.	Ambiente	Marta Frittella
3.	Attività Finanziarie	Alessia Almadori Angelo Baroni
4.	Economia e lavoro – Promozione del Territorio	Anita De Paola
5.	Istruzione	Corrado Mazzoli
6.	Lavori Pubblici – Manutenzioni	Raffaella Brizioli

		Maria Rita Rossi
7.	Personale – Organizzazione	Roberta Palladino
8.	Pianificazione Territoriale – Edilizia Privata	Cristina Rosati
9.	Polizia Locale – Mobilità	Maria Elena Sartini
10.	Servizi Digitali – Innovazione - Cultura	Elena Bussetti
11.	Welfare	Roberta Chiari

4. 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.

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

Con decreto sindacale prot. n. 45621/10.04.2020, è stato individuato il dott. **Paolo Chifari** come componente monocratico dell'Organismo Indipendente di Valutazione del Comune di Terni, per il triennio 2020/2022.

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.

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

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- **il Sindaco del Comune di Terni, con decreto prot. n. 106340/2020, ha individuato, come soggetto delegato a valutare e trasmettere le segnalazioni all'UIF (Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia), il Segretario Generale dell'Ente, dott. Giampaolo Giunta**, già RPCT, che assume, altresì, la denominazione di "Gestore". Affinché l'attuazione della normativa antiriciclaggio sia effettiva, i Dirigenti sono tenuti a:

- informare il Responsabile, dott. Giunta, delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (anche se solo sospettate o tentate), al verificarsi di uno degli "indicatori di anomalia" elencati nell'allegato al DM 25.09.2015, o di ulteriori comportamenti o caratteristiche delle operazioni, che, sebbene non descritti negli indicatori, sono ugualmente sintomatici di profili di sospetto, a prescindere dal relativo importo;
- effettuare una prima valutazione degli elementi soggettivi ed oggettivi a disposizione, secondo quanto previsto dal DM 25.09.2015, avvalendosi degli indicatori anzidetti e di tutte le altre informazioni disponibili, anche alla luce del decreto antiriciclaggio (D.Lgs. n. 231/2007).

Il Responsabile, valutato quanto comunicato dai Dirigenti, procederà alla trasmissione delle segnalazioni alla UIF (Unità di informazione finanziaria).

Occorre considerare che l'allegato al DM fa riferimento agli indicatori di anomalia di taluni settori (controlli fiscali, appalti, finanziamenti pubblici, immobili, commercio), ma, non trattandosi di elencazione esaustiva, l'attenzione deve essere alta per tutte le attività dell'Ente.

Nel trattamento delle informazioni e nell'effettuazione delle segnalazioni, si raccomanda di attenersi alle norme in materia di protezione dei dati personali e di utilizzare la modalità riservata di protocollazione.

La Direzione Personale – Organizzazione è tenuta a fissare periodici programmi di formazione volte a consentire agli Uffici di riconoscere attività potenzialmente connesse con il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo.

7. 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.

L'analisi è stata condotta attraverso l'esame di informazioni riguardanti l'ambito territoriale ternano:

- disponibili presso l'Ente (dati statistici tratti dal DUP)
- fornite dalla competente Prefettura, in ragione del rapporto collaborativo previsto dalla legge
- tratte da relazioni annuali di forze di polizia ed altri soggetti.

7.1 Dati statistici

Relativamente alle informazioni statistiche riguardanti il territorio del Comune di Terni, la popolazione, l'economia, si rinvia all'esame del contesto esterno inserito nel DUP, consultabile al seguente link <https://www.comune.terni.it/trasp/at/content/documenti-di-programmazione-strategico-gestionale>

7.2 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 https://www.camera.it/leg18/494?idLegislatura=18&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria

L'ultima relazione pubblicata, relativa all'**anno 2018**, riporta:

— UMBRIA

La posizione centrale nel territorio nazionale, l'assenza di una forte criminalità locale, la presenza di importanti vie di comunicazione e di numerose aziende, sono tutti fattori che hanno favorito la presenza, specie nella provincia di Perugia, di famiglie calabresi e campane.

Tale fenomeno può essere ragionevolmente correlato alla presenza, a Spoleto e a Terni, degli Istituti penitenziari che accolgono i detenuti sottoposti al cd. "carcere duro" (regime speciale di cui all'art. 41 bis O.P.) ovvero alla sorveglianza ad "alta sicurezza".

Fisiologico, quindi, prima l'insediamento nella regione dei parenti dei detenuti in questione e il successivo interesse delle organizzazioni criminali delle regioni d'origine rivolto all'economia locale, vista come l'ennesima opportunità per reinvestire i proventi illeciti nell'acquisto di possedimenti rurali e nelle attività economiche connesse.

Al riguardo, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, il Presidente della Corte d'Appello di Perugia ha sottolineato come "...l'insediamento di nuclei familiari di "soggiornanti obbligati" e di familiari di detenuti in regime di carcere duro presso la Casa di Reclusione di Spoleto ha nel tempo determinato una significativa presenza di soggetti collegati a gruppi di criminalità organizzata. Varie indagini confermano l'accresciuta vitalità in Umbria della criminalità organizzata. Le mafie in Umbria si insinuano prevalentemente in maniera insidiosa con le attività tipiche che non allarmano la popolazione."

Nell'occasione è stato anche evidenziato come la presenza sul territorio di soggetti collegati a famiglie della 'ndrangheta sia risalente nel tempo e, sostanzialmente, riconducibile già alle attività di ricostruzione successive al terremoto del 1997.

Per quanto attiene alla criminalità operante nel territorio, essa, almeno per i più gravi reati di criminalità organizzata, è infatti costituita da proiezioni, anche temporanee, di organizzazioni di tipo mafioso, che si insinuano in maniera silente nel territorio, ove hanno assunto carattere autonomo, pur rimanendo collegate all'organizzazione d'origine, di matrice camorristica 'ndranghetista o a cosa nostra.

Per la particolare posizione geografica e la peculiare conformazione territoriale, nella Regione hanno trovato rifugio, in passato, alcuni latitanti.

Per quanto concerne i settori economici interessati da attività di riciclaggio, si segnala l'acquisto e la gestione di locali notturni, funzionali anche al traffico e allo spaccio di stupefacenti, nonché allo sfruttamento della prostituzione.

Altro settore appetibile per la criminalità è quello edile, con la costituzione di imprese controllate da referenti o soggetti legati ai citati sodalizi mafiosi campani, calabresi e siciliani.

In quest'ultimo ambito vengono svolti costanti accertamenti, e continua ad essere viva l'attenzione sulle attività di ricostruzione dei numerosi centri abitati siti nel "cratere" interessato dall'evento sismico del 2016, con particolare riferimento alle imprese operanti in regime di appalto e subappalto.

Quanto sopra trova conferma in alcune operazioni degli scorsi anni, che hanno riguardato i clan napoletani FABBROCINO, TERRACCIANO ed il cartello casertano dei CASALESI. Riguardo al primo gruppo, l'operazione "Fulcro", conclusa dalla DIA nel 2012, nel mettere in luce la poliedricità degli interessi illeciti del sodalizio, ne ha evidenziato investimenti in aziende agricole, supermercati, fabbriche tessili e relativi punti vendita, in diverse regioni della Penisola, tra le quali l'Umbria. A carico del clan TERRACCIANO, originario della provincia di Napoli, da tempo operativo in Toscana, a conclusione dell'operazione

“Ronzinante” sono stati **confiscate** dalla Guardia di finanza, nel maggio 2013, **diverse unità immobiliari, alcune delle quali situate nelle province di Perugia e Terni.**

Infine, per quanto concerne i **CASALESI**, l'operazione “Doma” della DIA, conclusa nel settembre 2015, ha condotto ad un sequestro di beni riconducibili alla famiglia **RUSSO**, organica al citato cartello, alcuni dei quali ubicati nella provincia di Perugia.

Il territorio è risultato, inoltre, soggetto ad incursioni finalizzate alla commissione di **reati predatori** da varie regioni, prevalentemente ad opera di personaggi di origine siciliana e nomadi provenienti dal Lazio.

Per ciò che concerne i sodalizi di matrice ‘ndranghetista, nella provincia di Perugia si è evidenziata la presenza di soggetti contigui alle ‘ndrine

GIGLIO, FARAO-MARINCOLA 874, MAESANO-PANGALLO-FAVASULI e SCUMACI.

La criminalità organizzata pugliese e lucana, seppur in assenza di evidenti segnali di infiltrazione criminale, viene alla luce nell'ambito della complessa indagine “Ndrangames”875, che ha colpito l'operatività del clan potentino **MARTORANO-STEFANUTTI**, individuandone le connessioni operative con la ‘ndrangheta del crotonese nel settore del gioco illegale. A seguito dell'attività investigativa è stato disposto il sequestro preventivo di macchinette elettroniche installate da società riconducibili agli indagati, tra l'altro, presso alcuni esercizi commerciali in provincia di Perugia.

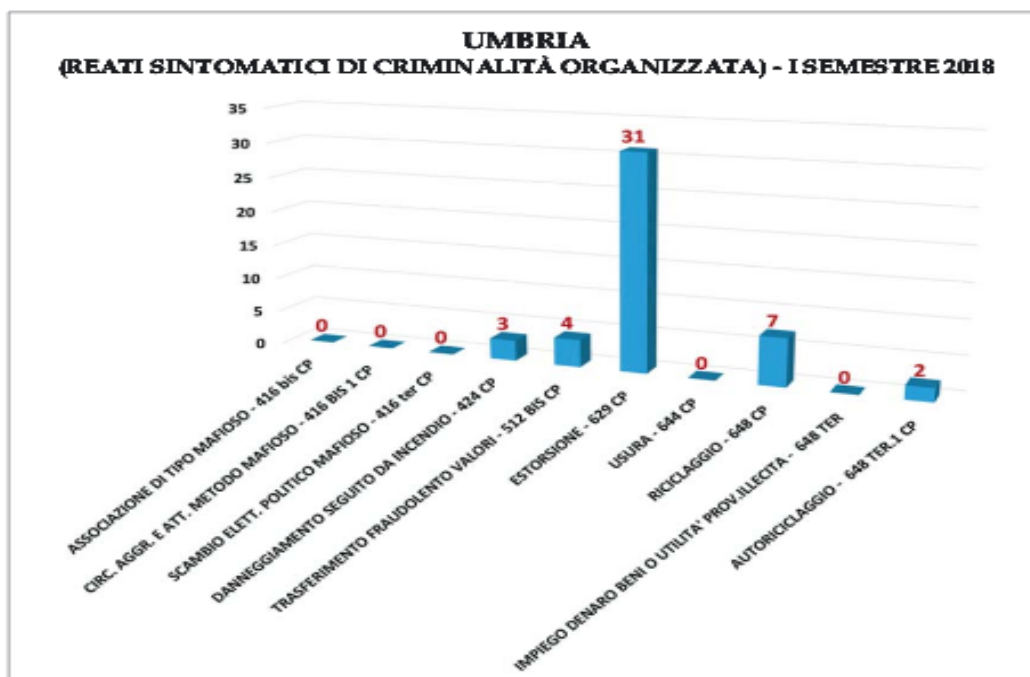
Il capoluogo è anche considerato una importante piazza per il mercato della droga del centro Italia. Dalle attività investigative si evince come, in genere, l'eroina arrivi a Perugia attraverso soggetti di origine nigeriana, mentre la cocaina venga trasportata dagli albanesi; lo spaccio al dettaglio sarebbe effettuato a sua volta da tunisini.

Altra attività criminosa molto diffusa nel capoluogo è rappresentata dallo sfruttamento della prostituzione, anche mediante la tratta di giovani donne, per lo più immigrate clandestinamente da paesi dell'Est Europa.

Per quanto riguarda il restante territorio regionale, l'operazione “Montana”876 della Polizia di Stato di Terni ha fatto luce su un'organizzazione criminale dedicata al traffico di sostanze stupefacenti composta da italiani, albanesi, tunisini e peruviani.

Pregiudicati dell'Est Europa sono attivi nella commissione di reati contro il patrimonio, mentre, a fattor comune con altre aree territoriali italiane, è stata registrata l'operatività di citati cittadini nigeriani, oltre che nel narco-traffico, anche nel favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e nello sfruttamento della prostituzione.

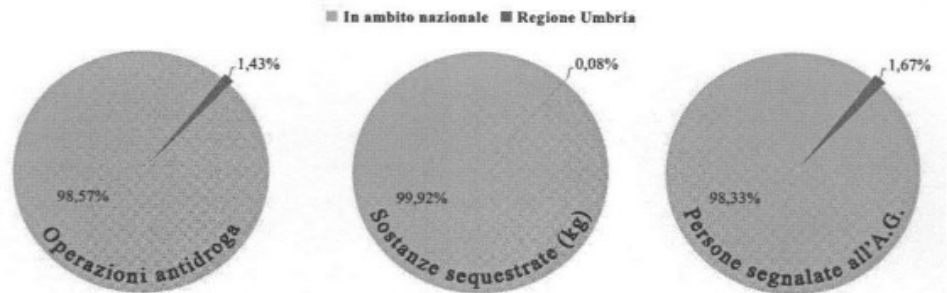
Il grafico che segue evidenzia i reati sintomatici di criminalità organizzata registrati in Umbria nel primo semestre del 2018:



REGIONE UMBRIA

INCIDENZA PERCENTUALE DEI DATI REGIONALI SUL COMPLESSIVO NAZIONALE

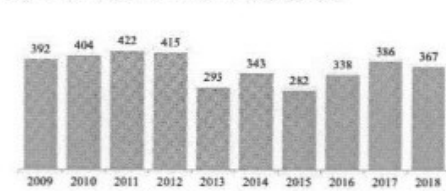
Nel 2018, in Umbria è stato registrato l'1,43% delle operazioni antidroga svolte sul territorio nazionale, lo 0,08% delle sostanze sequestrate (kg) e l'1,67% delle persone segnalate all'Autorità Giudiziaria.



OPERAZIONI ANTIDROGA

Nel 2018, sono state effettuate a livello regionale 367 operazioni antidroga, con un decremento del 4,92% rispetto all'anno precedente, corrispondenti all'1,43% del totale nazionale.

Operazioni antidroga - andamento decennale



In provincia di Perugia è stato registrato il 57,22% delle operazioni antidroga svolte sul territorio regionale e il 42,78% a Terni.

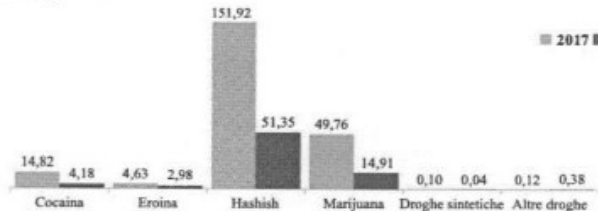
Negli ultimi dieci anni i due picchi su base regionale sono stati registrati nel 2011, con 422, e nel 2012, con 415; quelli minimi nel 2015, con 282, e nel 2013, con 293.

SOSTANZE SEQUESTRATE

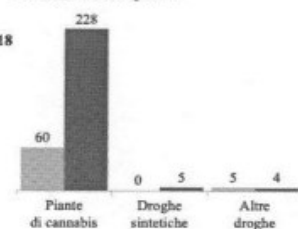
Nel 2018, in Umbria i sequestri sono diminuiti del 66,64%, passando da kg 221,34 del 2017 a kg 73,84 del 2018, i cui dati vengono illustrati in dettaglio nel grafico sottostante.

Sostanze sequestrate 2017/2018

Chilogrammi



Piante/dosi/comprese



In questa regione è stato sequestrato lo 0,12% di tutta la cocaina sequestrata a livello nazionale, lo 0,31% dell'eroina, lo 0,10% dell'hashish, lo 0,05% della marijuana, lo 0,04% delle piante di cannabis e lo 0,02% delle droghe sintetiche (confezionate in dosi) e lo 0,05% (rinvenute in polvere kg).

In provincia di Terni è stato registrato il 63,87% delle sostanze sequestrate a livello regionale e il 36,13% a Perugia.

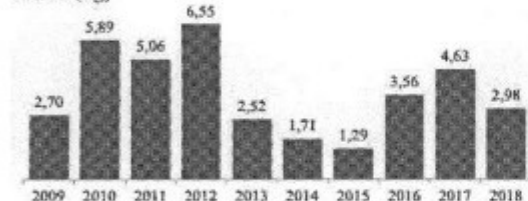
Rispetto al 2017, si rileva un incremento dei sequestri di piante di cannabis (+280%), mentre si evidenzia un decremento di tutte le altre sostanze.

Il sequestro quantitativamente più rilevante, pari a kg 19,30 di hashish, è avvenuto a Terni nel mese di maggio.

Andamento decennale

Nei grafici che seguono, è espresso l'andamento dei sequestri per tipo di droga nell'ultimo decennio: si evidenziano i picchi massimi per l'eroina nel 2012, con kg 6,55; per la cocaina nel 2016, con kg 28,15; per l'hashish nel 2011, con kg 435,66; per la marijuana nel 2011, con kg 102,33, per le piante di cannabis nel 2016, con 2.390 piante e per le droghe sintetiche nel 2010, con 260 pastiglie.

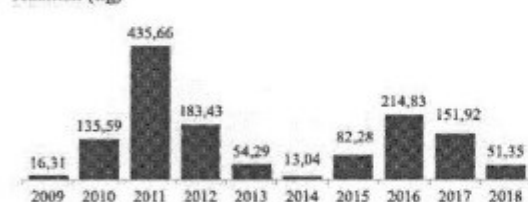
Eroina (kg)



Cocaina (kg)



Hashish (kg)



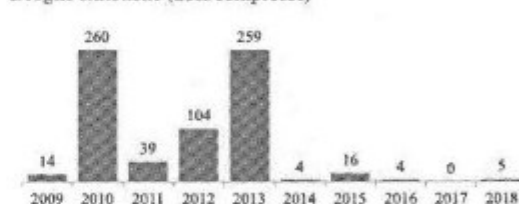
Marijuana (kg)



Piante di cannabis (n.)



Droghe sintetiche (dosi/comprese)



PERSONE SEGNALATE ALL' AUTORITÀ GIUDIZIARIA

In Umbria, sono state denunciate all'Autorità Giudiziaria per reati sugli stupefacenti complessivamente 595 persone, delle quali 356 in stato di arresto, con un incremento dello 0,51% rispetto all'anno precedente, corrispondenti all'1,67% del totale nazionale.

Le denunce hanno riguardato per il 99,16% il reato di traffico/spaccio e per il restante 0,84% quello di associazione finalizzata al traffico di droga.

Persone segnalate all'A.G.			%
Tipo di reato	2017	2018	sul 2017
Traffico (Art.73)	556	590	6,12%
Associazione (Art.74)	36	5	-86,11%
Altri reati	-	-	--
Nazionalità			
Italiana	218	172	-21,10%
Straniera	374	423	13,10%
Età			
Maggioresni	567	563	-0,71%
Minorenni	25	32	28,00%
Sesso			
Maschile	553	554	0,18%
Femminile	39	41	5,13%
Totale	592	595	0,51%

In provincia di Perugia è stato registrato il 65,71% delle persone segnalate all'A.G. effettuate a livello regionale e il 34,29% a Terni.

Nell'ultimo, decennio i valori più consistenti sono stati osservati nel 2010, con 978, e nel 2011, con 791; i dati più bassi nel 2013, con 432, e nel 2016, con 533.

Persone segnalate all'A.G. - andamento decennale



Stranieri

Gli stranieri coinvolti nel narcotraffico sono stati 423, con un incremento del 13,10% rispetto all'anno precedente, corrispondenti il 2,98% dei segnalati a livello nazionale; dato significativo è che in questa regione, gli stranieri sono il 71,09% dei denunciati a fronte del 39,77% della media nazionale.

Stranieri segnalati all'A.G.			%
Tipo di reato	2017	2018	sul 2017
Traffico (Art.73)	342	418	22,22%
Associazione (Art.74)	32	5	-84,38%
Altri reati	-	-	--
Nazionalità di cui:			
Nigeriana	51	111	117,65%
Albanese	136	106	-22,06%
Tunisina	59	53	-10,17%
Marocchina	52	45	-13,46%
Romena	10	22	120,00%
Sesso			
Maschile	359	402	11,98%
Femminile	15	21	40,00%
Età			
Maggioresni	370	416	12,43%
Minorenni	4	7	75,00%
Totale	374	423	13,10%

Le nazionalità prevalenti sono quelle nigeriana, albanese, tunisina, marocchina e romena.

Le denunce hanno riguardato per il 98,82% il reato di traffico/spaccio e per il restante 1,18% quello di associazione finalizzata al traffico.

Nell'ultimo decennio il valore più alto si è avuto nel 2010, con 621 denunciati, mentre quello più basso nel 2013, con 278.

Stranieri segnalati all'A.G. - andamento decennale



7.3 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 25/11/2020, con nota prot. n. 148363/2020, 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 non 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 Ordinamento 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 qual volta 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.”

7.4 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 2021 della giustizia ordinaria – Relazione del Presidente della Corte di Appello di Perugia

Sabato 30 gennaio 2021, presso l’Aula Goretti della Corte di Appello di Perugia, si è tenuta la cerimonia di inaugurazione dell’anno giudiziario 2021, nell’ambito della quale il procuratore generale **Claudio Cicchella** ha evidenziato come - secondo i prospetti statistici ministeriali aggiornati allo scorso ottobre - «ancora una percentuale troppo alta di processi di primo grado sono definiti con sentenze dichiarative dell’estinzione dei reati per prescrizione. Sul punto questa Procura Generale non può non rilevare le differenze che emergono tra i tribunali del distretto. Mentre i tribunali di Perugia e Spoleto, tra il monocratico ed il collegiale, hanno percentuali che si attestano intorno al 30 per cento (32,4 % Perugia 34,1 % Spoleto) il Tribunale di Terni ha una percentuale decisamente inferiore, pari al 4 per cento. In Corte di Appello la percentuale dei processi esauriti con sentenze di non doversi procedere per prescrizione è pari al 19,7 per cento sul totale dei processi definiti».

Differenze anche sulle condanne, con «i Tribunali del distretto per fatti di pari gravità comminano pene molto diverse specialmente in relazione a reati concernenti il traffico di sostanze stupefacenti. Più miti le condanne pronunciate nel Tribunale del capoluogo di regione rispetto a quelle pronunciate dagli altri due tribunali. Un dato oggettivo su cui riflettere se si considera che Perugia molto spesso a torto o a ragione è stata considerata una sorta di “hub” cui fare riferimento per il reperimento di sostanze stupefacenti». In generale, invece, i reati dei cosiddetti colletti bianchi, come bancarotte o frodi fiscali, sembrano essere una realtà «sottovalutata».

Riferendosi a “*due procedimenti aventi ad oggetto fatti di particolare gravità*”, il caso di sanìtopoli in seno alla Regione Umbria e quello che vede imputato l'ex consigliere del Csm, Luca Palamara, ha sottolineato “*l'elevata professionalità dei magistrati della Procura della Repubblica di Perugia*”.

Riferendosi al delicato momento della pandemia, il Procuratore Cicchella ha affermato “*ha avuto delle ricadute importanti sull'attività di tutti gli uffici giudiziari e in tutte le relazioni che ci hanno fatto pervenire i Procuratori della Repubblica del distretto è evidenziato un calo di produttività, in parte conseguente ai contagi che hanno colpito magistrati, polizia giudiziaria e personale amministrativo, in servizio negli uffici*”.

Il Procuratore Cicchella ha spiegato come “*dal dicembre 2020 la trattazione in presenza dei processi fissati dinanzi alla Corte di Appello si è notevolmente ridotta ed oscilla tra il 20 ed il 30 per cento ad udienza, un calo di produttività in parte dovuto ad una serie di provvedimenti che sono stati adottati dal Parlamento e dal Governo ed in parte conseguente ai contagi che hanno colpito magistrati, polizia giudiziaria e personale amministrativo, in servizio negli uffici*”.

Il procuratore capo di Perugia **Raffaele Cantone**, invece, ha espresso le difficoltà legate al coronavirus nell'anno 2020 che hanno «*inevitabilmente avuto quale effetto quello di aggravare ancor di più il carico del Tribunale. Il riaccendersi della pandemia da fine settembre/inizio ottobre e le incertezze del quadro normativo di riferimento - di cui in grande ritardo si è fatto carico il legislatore con un provvedimento che, comunque, avrà un impatto molto limitato sui processi dibattimentali - avranno un facilmente pronosticabile effetto ulteriormente negativo sui tempi di definizione dei processi in corso e di quelli che nel prossimo periodo saranno portati all'esame dei giudici*».

Il procuratore Cantone ha anche analizzato numeri e tipologie dei reati (i dati sono relativi ai primi sei mesi del 2020) non rilevando «*specificità e peculiarità; le tipologie dei reati oggetto di iscrizione appaiono sostanzialmente non dissimili da quelle del passato, vedendo un numero, in linea con il passato, di procedimenti per reati di criminalità comune e soprattutto di spaccio di stupefacenti, sia pure di piccola entità. Non si nota nemmeno un aumento particolare di reati violenti, tipici delle fasi successive a momenti di restrizione. Nemmeno sembra essersi verificato un mutamento del trend dei reati commessi in ambito familiare che, in un arco temporale che ha visto un rilevante incremento del tempo trascorso in casa dai cittadini, avrebbero potuto, come era stato pure pronosticato, aumentare in termini numerici e qualitativi*». Non sembrano poi neanche essere aumentati «*i fenomeni di insolvenze né le procedure fallimentari; nemmeno si è rilevato un aumento dei casi di denunce per usura. Il dato fornito è, però, ancora molto parziale e limitato; è trascorso troppo poco tempo dalla prima fase dell'emergenza e, fra l'altro, quest'ultima non è ancora purtroppo cessata, perché sia possibile trarre elementi dirimenti*».

Il presidente dell'Ordine degli avvocati di Terni, **Francesco Emilio Standoli**, in rappresentanza di tutti i colleghi del distretto, ha sottolineato come quello perugino sia «*un'isola felice nel panorama giurisdizionale italiano. Ciò è tanto più vero se si considera che incessante e senza soluzione di continuità è stata l'interlocuzione tra i presidenti dei tre Ordini forensi e i rispettivi capi degli uffici giudiziari umbri nella elaborazione degli innumerevoli protocolli che il Legislatore - che si è totalmente disinteressato delle sorti della giurisdizione in un momento così drammatico - ha delegato alle iniziative dei singoli. Se la giustizia in Umbria non si è fermata e se la salute di tutti gli operatori è stata garantita e salvaguardata lo si deve esclusivamente ai virtuosi accordi raggiunti a livello locale*».

Inaugurazione dell'anno giudiziario 2021 della giustizia contabile – Relazione Procuratore regionale della Corte dei Conti

Il Procuratore regionale della Corte dei conti dell'Umbria, **Rosa Francaviglia**, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2021, tenutasi in data 26 febbraio, ha riferito, nel corso della sua relazione, di molteplici ipotesi di illeciti erariali, in particolare relativamente a **rapporti concessori e/o convenzionali interscorsi fra enti locali ed associazioni e/o società sportive**, e più nello specifico:

- I. affidamento in concessione della gestione degli impianti sportivi di proprietà di un ente locale, il quale avrebbe dovuto consentire la valorizzazione del compendio immobiliare e l'ottimizzazione dei costi anziché favorire una singola associazione sportiva, in danno dell'ente locale, riconoscendo al privato anche indebiti vantaggi e immotivate rinunce;
- II. corrispettivi illegittimamente corrisposti da un comune in favore di società sportiva per la gestione degli impianti sportivi dell'ente;
- III. *mala gestio* di impianti natatori comunali in base a rapporto convenzionale con una cooperativa connotato da un oggettivo e ingiustificato squilibrio economico in favore del privato;
- IV. concessione comunale di campi sportivi a terzi connotata dalla omissione, reiterata e costante, di ogni controllo sull'adempimento degli obblighi contrattuali assunti.

7.5 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".

- 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;

7.6 L'emergenza sanitaria

Nell'anno 2020 il Comune di Terni ha dovuto fronteggiare l'emergenza determinata dalla pandemia da Covid-19 e il correlato rischio sanitario, al fine di:

- adottare misure sempre più stringenti per il contenimento del contagio (di cittadini, utenti, dipendenti comunali);
- garantire l'erogazione dei servizi e lo svolgimento delle attività istituzionali;
- adempiere a funzioni aggiuntive conseguenti all'emergenze, come ad esempio il procedimento delle ordinanze contumaciali, l'organizzazione di servizi rivolti alla popolazione malata, l'erogazione di contributi, i controlli sul territorio.

Ciò ha comportato una riorganizzazione delle modalità di:

- erogazione di taluni servizi pubblici;
- svolgimento della prestazione lavorativa, essendosi l'Ente dovuto adeguare alle percentuali di lavoro agile (*smart working*) *medio tempore* richieste dai vari provvedimenti normativi, contingentando il personale in presenza e limitandolo, specie nelle fasi più critiche, nella misura necessaria a garantire le attività strettamente essenziali e indifferibili;
- assunzione degli atti deliberativi da parte dei competenti organi;
- individuazione di una linea condivisa per la ripresa della operatività degli uffici;
- approvazione dei seguenti atti:
 - Piano operativo emergenza Covid, prot. 136052 del 04.11.2020, approvato con determinazione n. 3121/2020 del Dirigente della Direzione Personale – Organizzazione, all'esito della condivisione in seno alla Conferenza dei Dirigenti, coordinata dal Segretario Generale;
 - Documento relativo alle procedure di sanificazione straordinaria, nota prot. n. 136977 del 05.11.2020 a firma del Dirigente della Direzione Ambiente, anch'esso all'esito della condivisione in seno alla Conferenza Dirigenti, coordinata dal Segretario Generale;
 - Altre disposizioni organizzative delle singole Direzioni;

Questa situazione ha sicuramente avuto riflessi nella programmazione, nei controlli, nelle riscossioni e ha determinato una spinta verso la digitalizzazione.

8. 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.

Contribuiscono all'analisi del contesto interno:

- la mappatura dei processi di cui al paragrafo 11.1 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.

L'anno 2020 è stato caratterizzato, su un piano organizzativo:

- dal completamento delle procedure di rinnovo della classe Dirigente;
- dall'erogazione della prestazione lavorativa in modalità agile per molti dipendenti comunali e per molti mesi dell'anno e dalla rimodulazione di taluni servizi a causa dell'emergenza sanitaria determinata dalla diffusione del virus Covid-19, tuttora in atto.

8.1 Gli organi di indirizzo

Gli organi di indirizzo politico amministrativo del Comune di Terni sono in carica dal giugno 2018 e il relativo mandato scadrà nell'anno 2023.

La **Giunta comunale** è presieduta dal Sindaco Leonardo Latini ed è così composta:

Leonardo Latini	Sindaco	Rapporti con le Multinazionali - Rapporti con la Fondazione Carit e gli altri Enti di Sussidiarietà - Sicurezza - Sanità
Andrea Giuli	Vice Sindaco	Cultura - Turismo e Marketing Territoriale - Istituto Briccialdi - Eventi - Iniziative Natalizie - Città di San Valentino - Creatività - Identità Cittadina - Rapporti con i Cittadini/Urp - Informazione e Comunicazione
Leonardo Bordoni	Assessore	Urbanistica - Edilizia Privata - Suape - Peep - Paip - Pianificazione Strategica - Area Vasta - Viabilità - Mobilità
Cristiano Ceccotti	Assessore	Welfare - Servizi Sociali e Solidarietà - Volontariato - Politiche Abitative - Edilizia Residenziale Pubblica - Politiche per gli Anziani, per la Famiglia, per la Disabilità, per l'Immigrazione e l'Integrazione - Politiche Sociali per i Quartieri e le Periferie Urbane - Benessere degli animali - Borghi e Antiche Municipalità - Rapporti con il Consiglio Comunale
Cinzia Fabrizi	Assessore	Scuola e Servizi Educativi - Università - Ricerca e Formazione - Diritto allo Studio
Stefano Fatale	Assessore	Sviluppo economico - Commercio - Artigianato - Agricoltura - Terziario - Rapporti con Ordini Professionali - Fiere - Protezione Civile
Orlando Masselli	Assessore	Bilancio e Finanza - Patrimonio - Fondi e Finanziamenti - Affari Generali - Trasparenza - Servizi al Cittadino - Servizi Demografici - Servizi Statistici - Aziende partecipate
Elena Proietti	Assessore	Cooperazione Internazionale - Gemellaggi - Sport - Politiche per i Giovani - Pari Opportunità - Decentramento - Politiche Europee
Benedetta Salvati	Assessore	Ambiente - Igiene Pubblica - Verde Pubblico - Tutela del Territorio e del Paesaggio - Efficientamento Energetico - Rifiuti - Trasporti - Lavori Pubblici - Arredo e Decoro Urbano - Servizi Cimiteriali - Smart City - Agenda Urbana
Giovanna Scarcia	Assessore	Risorse Umane e Organizzazione - Semplificazione Amministrativa - Innovazione Pa - Ict - Digitalizzazione - Polizia Municipale

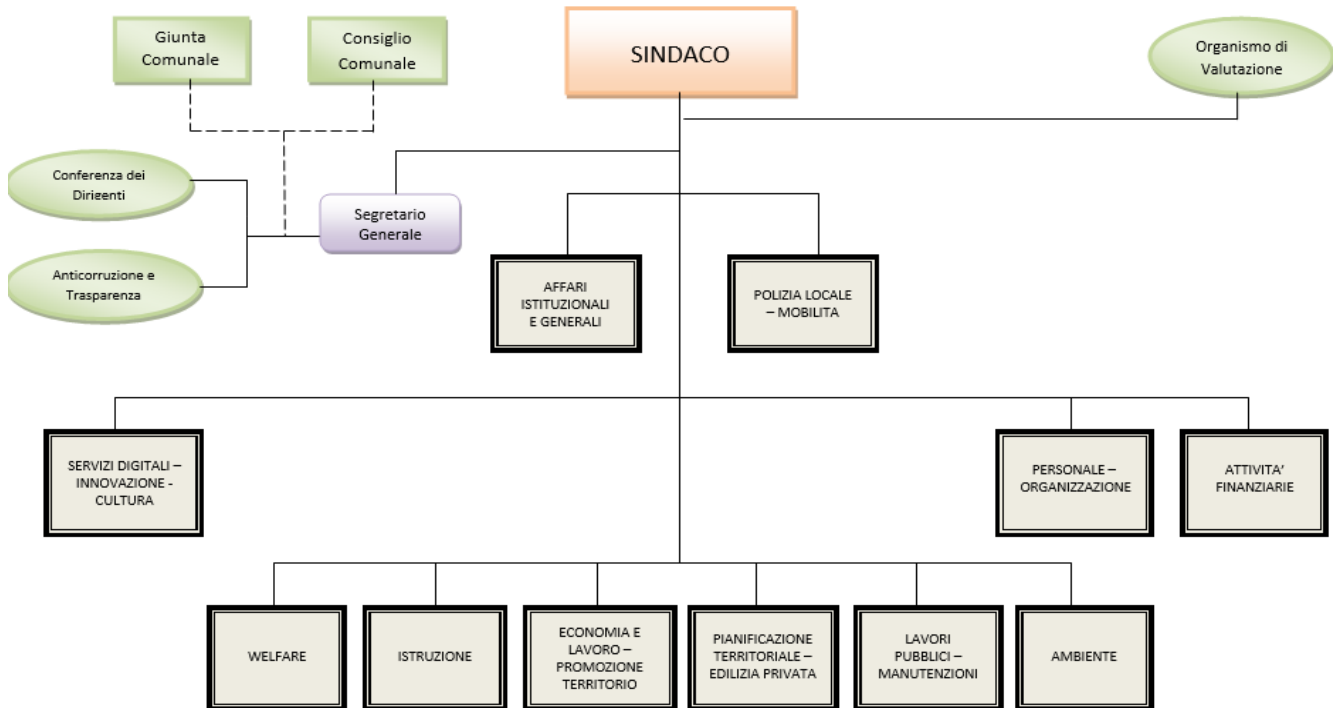
Il **Consiglio Comunale** è composto dai seguenti Consiglieri Comunali, rappresentanti le varie forze politiche:

- Apollonio Federica
- Armillei Sergio
- Brizi Federico
- Cicchini Paolo
- Cini Federico
- Cozza Marco
- D'acunzo Valeria
- Maggiora Devid
- Pocaforza Francesco
- Presciuttini Mirko
- Silvani Giulia
- Dominici Lucia
- Ferranti Francesco Maria
- Braghiroli Patrizia
- Cecconelli Maurizio
- Pepegna Rita
- Santini Monia
- Rossi Michele
- Fiorelli Claudio
- Pasculli Federico
- Pococacio Valentina
- Simonetti Luca
- Tobia Comunardo
- Angeletti Paolo
- De Angelis Tiziana
- Filipponi Francesco
- Gentiletti Alessandro
- Fiorini Emanuele
- Musacchi Doriana
- Leonelli Anna Maria
- Orsini Valdimiro
- Pincardini Paola

8.2 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, approvato con DGC n. 113/19.04.2019.

Il modello organizzativo è stato di recente modificato e integrato con DGC n. 36 del 10.02.2021, per quanto concerne il trasferimento delle competenze del settore "cultura" 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 11.1.

8.3 Il personale

Il Comune di Terni negli anni 2019 e 2020 ha avviato e completato le procedure di rinnovo di gran parte della classe Dirigente, sopperendo, nelle more dell'espletamento, con incarichi di reggenza temporanei ed incarichi *ad interim*.

In particolare:

- N. 2 Dirigenti sono stati assunti mediante ricorso alle **procedure di mobilità**;
- N. 2 Dirigenti sono stati assunti mediante attingimento a **graduatorie esterne** (n. 1 già funzionario del Comune di Terni);
- N. 4 Dirigenti sono stati assunti mediante **procedure concorsuali**: 3 uomini (di cui uno dimessosi) e 3 donne (di cui una subentrata per scorrimento di graduatoria).

Con riferimento al processo di assunzione dei Dirigenti, connotato da alto rischio corruzione, si dà atto che sono state rispettate:

- le normative di prevenzione della corruzione e di trasparenza sia per quanto attiene:
 - le commissioni concorsuali (inclusa la verifica dell'assenza di conflitti di interesse);
 - la trasparenza delle procedure concorsuali, con le relative pubblicazioni in Amministrazione Trasparente;
 - le verifiche sull'insussistenza delle cause di inconfiribilità, ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013.
- le misure anticorruzione previste dal PTPCT.

DIREZIONI INTERESSATE DALL'ASSUNZIONE DI NUOVI DIRIGENTI			
DIREZIONE	PROCEDURA RECLUTAMENTO	NOMINATIVO	DECRETO SINDACALE
Attività Finanziarie	concorso pubblico	CLAUDIO CARBONE (cessato in data 14.09.2020 per	Decreto sindacale prot. n. 179234 del 13.12.2019

		dimissioni volontarie)	
Affari Istituzionali e Generali	procedura di mobilità esterna	EMANUELA DE VINCENZI	Decreto sindacale prot. n. 181255 del 17.12.2019
Welfare	procedura di mobilità esterna	CRISTINA CLEMENTI	Decreto sindacale prot. n. 181258 del 17.12.2019
Polizia Locale - Mobilità	concorso pubblico	GIOCONDA SASSI	Decreto prot. 185427 del 27.12.2019
Lavori Pubblici – Manutenzioni	atingimento a graduatoria di altro Ente	PIERO GIORGINI	Decreto sindacale prot. n. 185425 del 27.12.2019
Pianificazione Urbanistica – Edilizia Privata	concorso pubblico	CLAUDIO BEDINI	Decreto sindacale prot. n. 99710 del 25.08.2020
Ambiente	concorso pubblico	PAOLO GRIGIONI	Decreto sindacale prot. n. 99716 del 25.08.2020
Attività Finanziarie	concorso pubblico	GRAZIA MARCUCCI (subentrata al dott. Claudio Carbone)	Decreto sindacale prot. n. 108045 del 14.09.2020
Istruzione	concorso pubblico	DONATELLA ACCARDO	Decreto sindacale prot. n. 161292 del 17/12/2020
Economia e Lavoro – Promozione del Territorio	atingimento a graduatoria di altro Ente	EMANUELA BARBON	Decreto sindacale prot. n. 151664 del 30.11.2020

Alle quali si aggiungono le DIREZIONI non interessate dal cambio di vertice:

Personale – Organizzazione	Dott. FRANCESCO SAVERIO VISTA	Decreto sindacale prot. n. 65809 del 30.04.2019
Servizi Digitali – Innovazione - Cultura	Dott. ANDREA ZACCONE	Decreto sindacale prot. n. 65809 del 30.04.2019

Il Comune di Terni, nell'anno 2020 ha avviato le procedure per talune progressioni verticali e per taluni concorsi pubblici che saranno espletati nel corso dell'anno 2021.

Il personale del Comune di Terni, secondo i dati elaborati dalla Direzione Personale – Organizzazione, consta di n. 651 unità di personale al 31/12/2020; prosegue, dunque, il *trend* in diminuzione della relativa consistenza numerica:

PERSONALE	UNITA'
al 31/12/2020	n. 651
al 31/12/2019	n. 668
al 31/12/2018	n. 706
al 31/12/2017	n. 741
al 31/12/2016	n. 767
al 31/12/2015	n. 791
al 31/12/2014	n. 818

Si forniscono ulteriori dati concernenti le varie categorie di personale, riportati nelle tabelle che seguono:

CATEGORIE	AL 31.12.2020	AL 31.12.2019
Titolari incarichi amministrativi di vertice	n. 1 - Segretario Generale	n. 1 - Segretario Generale
Dirigenti	n. 11	n.8 n. 2 Dirigenti reggenti
Dipendenti di categoria D	n. 166 (ex D3 n. 36, ex D1 n. 130)	n. 170 (ex D3 n. 40, ex D1 n. 130)
Dipendenti di categoria C	n. 363	n. 372
Dipendenti di categoria B3	n. 19	n. 20
Dipendenti di categoria B1	n. 92	n. 103

DISTINZIONE DI GENERE	AL 31.12.2020	AL 31.12.2019
Donne	n. 385	n. 392
Uomini	n. 266	n. 276

ETA'	AL 31.12.2020	AL 31.12.2019
Età media	53 anni	54 anni

LIVELLO DI ISTRUZIONE	AL 31.12.2020	AL 31.12.2019
N. Laureati	n. 220	n. 221
N. Diplomati	n. 369	n. 370

RICORSO AL PART-TIME	AL 31.12.2020	AL 31.12.2019
%	3,84%	4,90%
unità	25	33

DIPENDENTI CON INCARICHI ESTERNI	AL 31.12.2020	AL 31.12.2019
unità	34	11

INFORMAZIONI SUGLI INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI AUTORIZZATI AI DIPENDENTI NELL'ANNO 2020				
	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 - PROM. DEL TERRITORIO	D (EX D1)	FULL - TIME	INCARICO VALUTATORE
2.	ECONOMIA E LAVORO - PROM. DEL TERRITORIO	D (EX D1)	FULL - TIME	INCARICO VALUTATORE
3.	LAVORI PUBBLICI - MANUTENZIONI	C	FULL - TIME	INCARICO PROFESSIONALE
4.	WELFARE	C	FULL - TIME	SOCIO IN S.A.S.
5.	POLIZIA LOCALE - MOBILITA'	C	FULL - TIME	PRESTAZIONE LAVORATIVA AI SENSI ART. 1, COMMA 557, L. 311/2004
6.	AFFARI ISTITUZIONALI E GENERALI	DIR	FULL - TIME	MEMBRO COMMISSIONE DI CONCORSO
7.	AFFARI ISTITUZIONALI E GENERALI	DIR	FULL - TIME	MEMBRO COMMISSIONE DI CONCORSO
8.	PIANIFICAZIONE TERRIT.LE - EDILIZIA PRIVATA	C	FULL - TIME	SOCIO IN S.A.S.
9.	LAVORI PUBBLICI - MANUTENZIONI	D (EX D1)	FULL - TIME	INCARICO PROFESSIONALE
10.	LAVORI PUBBLICI - MANUTENZIONI	D (EX D1)	FULL - TIME	MEMBRO COMMISSIONE DI CONCORSO
11.	PIANIFICAZIONE TERRIT.LE - EDILIZIA PRIVATA	D (EX D3)	PART - TIME	RELAZIONE TECNICA
12.	PIANIFICAZIONE TERRIT.LE - EDILIZIA PRIVATA	D (EX D3)	PART - TIME	RELAZIONE TECNICA
13.	AFFARI ISTITUZIONALI E GENERALI	D (EX D3)	FULL - TIME	MEMBRO COMMISSIONE DI CONCORSO
14.	LAVORI PUBBLICI - MANUTENZIONI	C	FULL - TIME	MEMBRO COMMISSIONE DI CONCORSO
15.	POLIZIA LOCALE - MOBILITA'	DIR	FULL - TIME	MEMBRO COMMISSIONE DI CONCORSO
16.	SERVIZI DIGITALI - INNOVAZIONE	DIR	FULL - TIME	REVISORE DEI CONTI PER UNA ASSOCIAZIONE
17.	ATTIVITA' FINANZIARIE	DIR	FULL - TIME	PRESIDENTE COMMISSIONE DI CONCORSO
18.	LAVORI PUBBLICI - MANUTENZIONI	C	FULL - TIME	PRESTAZIONE LAVORATIVA AI SENSI ART. 1, COMMA 557, L. 311/2004
19.	LAVORI PUBBLICI - MANUTENZIONI	D (EX D3)	FULL - TIME	INCARICO PROFESSIONALE
20.	ECONOMIA E LAVORO - PROM. DEL TERRITORIO	D (EX D3)	FULL - TIME	PRESTAZIONE LAVORATIVA AI SENSI ART. 1, COMMA 557, L. 311/2004
21.	ECONOMIA E LAVORO - PROM. DEL TERRITORIO	D (EX D3)	FULL - TIME	PRESTAZIONE LAVORATIVA AI SENSI ART. 1, COMMA 557, L. 311/2004
22.	ATTIVITA' FINANZIARIE	DIR	FULL - TIME	PRESIDENTE COMMISSIONE DI CONCORSO
23.	SERVIZI DIGITALI - INNOVAZIONE	D (EX D3)	FULL - TIME	MEMBRO COMMISSIONE DI CONCORSO
24.	LAVORI PUBBLICI - MANUTENZIONI	D (EX D1)	FULL - TIME	PRESTAZIONE LAVORATIVA AI SENSI ART. 1, COMMA 557, L. 311/2004
25.	PIANIFICAZIONE TERRIT.LE - EDILIZIA PRIVATA	D (EX D3)	PART - TIME	RELAZIONE TECNICA
26.	LAVORI PUBBLICI - MANUTENZIONI	C	FULL - TIME	PRESTAZIONE LAVORATIVA AI SENSI ART. 1, COMMA 557, L. 311/2004
27.	POLIZIA LOCALE - MOBILITA'	C	FULL - TIME	INCARICO PER INTERVENTI TECNICI
28.	POLIZIA LOCALE - MOBILITA'	C	FULL - TIME	INCARICO PER INTERVENTI TECNICI
29.	POLIZIA LOCALE - MOBILITA'	C	FULL - TIME	INCARICO PER INTERVENTI TECNICI
30.	POLIZIA LOCALE - MOBILITA'	C	FULL - TIME	INCARICO PER INTERVENTI TECNICI
31.	LAVORI PUBBLICI - MANUTENZIONI	C	FULL - TIME	PRESTAZIONE LAVORATIVA AI SENSI ART. 1, COMMA 557, L. 311/2004
32.	POLIZIA LOCALE - MOBILITA'	DIR	FULL - TIME	MEMBRO COMMISSIONE DI CONCORSO
33.	ISTRUZIONE - CULTURA	C	FULL - TIME	CONSULENZA
34.	POLIZIA LOCALE - MOBILITA'	D (EX D1)	FULL - TIME	MEMBRO COMMISSIONE DI CONCORSO

MOBILITA'			
-----------	--	--	--

Nel corso dell'anno 2020, la Direzione Personale – Organizzazione ha affidato, mediante MEPA, il servizio di supporto specialistico in ambito organizzativo e gestionale alla società KPMG ADVISORY spa, in esecuzione della DGC n. 312/2019 che ha integrato il PDO 2019/2021 con il seguente obiettivo “*servizio di riorganizzazione di processi lavorativi e di ottimizzazione delle risorse e sviluppo della qualità dei servizi del Comune di Terni*”.

8.4 Procedimenti disciplinari e giudiziari

Al fine di comprendere appieno il contesto interno, si riportano i dati forniti dalla Direzione Personale - Organizzazione riguardanti i procedimenti disciplinari e le sentenze di condanna – magistratura contabile e penale – nei confronti dei dipendenti comunali, degli ultimi anni:

Procedimenti disciplinari a carico di dipendenti avviati da UPD	ATTIVATI	CONCLUSI
2020	0	0
2019	0	3
2018	5	7
2017	8	5
2016	6	2
2015	4	0

Procedimenti contabili a carico di dipendenti per responsabilità amministrativa e contabile conclusi con sentenza di condanna	Sentenza I grado	Sentenza II grado
2020	0	1 sentenza di condanna a carico di n. 3 dipendenti
2019	0	0
2018	0	1
2017	1	0
2016	0	0
2015	0	0

Procedimenti penali a carico di dipendenti per reati contro la P.A. conclusi con sentenza di condanna	Sentenza I grado	Sentenza II grado
2020	0	0
2019	0	0
2018	0	1
2017	1	0
2016	0	0
2015	0	0

Nel corso dell'anno 2020, sono intervenute tre sentenze del tribunale penale di I grado che hanno riguardato il Comune di Terni (secondo informazioni sia giornalistiche sia assunte presso gli uffici):

1. Sentenza penale di I grado, c.d. operazione Spada bis, relativamente ad incarichi di consulenza presso società partecipate: **sentenza di condanna** di un ex amministratore.
2. Sentenza penale di I grado, c.d. operazione Spada, relativamente a procedure di appalto: **sentenza di assoluzione** per n. 14 ex amministratori e n. 2 dipendenti comunali, n. 1 ex dirigente comunale “perché il fatto non sussiste”, passata in giudicato.
3. Sentenza penale di I grado, relativamente a procedure di affidamento del servizio di trasporto e smaltimento del percolato: **sentenza di assoluzione** per ex amministratori ed ex dipendenti “perché il fatto non sussiste”.

Per quanto concerne la procedura di **tutela del segnalatore di illeciti** (cd. *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

8.5 La situazione economico - finanziaria

Il Comune di Terni è interessato da un **percorso di risanamento economico finanziario** conseguente ad una grave crisi sfociata, nel corso del 2018, nella dichiarazione di dissesto, approvata con deliberazione 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".

e si sta attivamente dedicando:

- alla progressiva formazione ed approvazione dei documenti contabili previsti, a partire dal bilancio di previsione stabilmente riequilibrato (DCC n. 131/2019);
- alla rilevazione della massa passiva;
- al percorso di risanamento, congiuntamente all'Organismo Straordinario di Liquidazione (OSL) – nominato con DPR del 21/03/2018;
- 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;
- al **progressivo adeguamento, grazie alla collaborazione di tutti i Dirigenti, alle indicazioni fornite dal DM prot. n. 30986/2019**, con particolare riferimento a:
 - misure in materia di personale,
 - attività tributarie ed extra tributarie,
 - attività di accertamento e riscossione delle entrate,
 - riduzione delle spese correnti, spese di funzionamento e di gestione degli organismi partecipati.

L'attuazione delle suddette prescrizioni è oggetto di un obiettivo trasversale rivolto a tutte le Direzioni, così come previsto dal Piano Dettagliato degli Obiettivi 2020 – 2022, approvato con delibera di Giunta Comunale n. 155 del 27.07.2020, al quale si fa espresso rinvio e richiamo.

Nel percorso di risanamento, presupposto per il potenziamento e il miglioramento dei servizi, durante l'esercizio **2020**, il Comune di Terni ha approvato i seguenti atti:

- aggiornamento DUP 2020-2022, approvato con DCC n. 156 del 22/07/2020;
- Bilancio di previsione 2020-2022, approvato con DCC n. 164 del 22/07/2020;
- Piano esecutivo di gestione e Piano dettagliato obiettivi, approvati con DGC n. 155 del 27/07/2020;
- Rendiconto di gestione 2019, approvato con DCC n. 127 del 30/06/2020.

Il Comune di Terni ha altresì approvato, con DGC n. 8/2021, il PEG provvisorio, ai sensi dell'art. 5, c. 1 ter, del decreto 150/2009, al fine di assicurare la continuità dell'azione amministrativa nelle more dell'approvazione del DUP e del Bilancio di previsione per il triennio 2021/2023, in cui sono stati richiamati gli obiettivi trasversali e intersettoriali già assegnati nel PEG 2020/2022, relativi a:

- risanamento finanziario dell'Ente
- obiettivi previsti nel PTPCT 2020/2022

e in cui sono stati inseriti nuovi obiettivi, condivisi in sede di Conferenza dei Dirigenti, relativi a:

- revisione dei regolamenti comunali sul funzionamento delle diverse tipologie di controlli interni
- transizione digitale.

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.**

8.6 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 degli anni 2019 e 2020. Le informazioni acquisite in occasione del monitoraggio del PTPCT 2019/2021 e del PTPCT 2020/2022 sono riportate nelle tabelle sotto riportate.

REPORT GIUDIZI ATTIVI E PASSIVI AVVIATI		
Giudice Amministrativo		
Settori	Anno 2019	Anno 2020
AFFARI ISTITUZIONALI E GENERALI		2
AMBIENTE	1	
ATTIVITA' FINANZIARIE	1	
AZIENDE	5	
EDILIZIA	14	8
LAVORI PUBBLICI	5	5
MANUTENZIONI-PATRIMONIO	7	
PERSONALE	2	1
POLIZIA LOCALE	2	1
SERVIZI SOCIALI	1	
TRIBUTI	8	
URBANISTICA	2	2
totale	48	19
Giudice Civile		
Settori	Anno 2019	Anno 2020
AFFARI GENERALI	36	14
ANAGRAFE		4
AMBIENTE	2	
ATTIVITA' FINANZIARIE	1	3
AZIENDE		
EDILIZIA		
LAVORI PUBBLICI	13	3
MANUTENZIONI-PATRIMONIO	3	1
OSL		1
PERSONALE	5	4
POLIZIA LOCALE	45	29

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO COMUNALE	1	
SERVIZI SOCIALI		1
TRIBUTI	2	11
URBANISTICA	1	
totale	109	71
Giudice penale		
Direzioni	Anno 2019	Anno 2020
PERSONALE	1	
totale	1	0

RIEPILOGO REPORT SENTENZE				
Giudice Amministrativo				
Direzioni	Sentenze favorevoli anno 2019	Sentenze sfavorevoli anno 2019	Sentenze favorevoli anno 2020	Sentenze sfavorevoli anno 2020
AFFARI ISTITUZIONALI – GENERALI - contratti	0	0	1	0
AMBIENTE	1	0	2	0
ATTIVITA' FINANZIARIE			1	0
AZIENDE	2	3	1	0
CULTURA	1	0		
EDILIZIA	10	3	7	4
EDILIZIA RESID. PUBBLICA			1	0
IGIENE E SANITA'			0	1
LAVORI PUBBLICI E AZIENDE	28	1	8	2
MANUTENZIONI			1	0
MOBILITA' E TRAFFICO	2	0		
PAIP	1	0		
PATRIMONIO	3	0	1	0
PERSONALE	1	0		
POLIZIA LOCALE	1	0		
SERVIZI SOCIALI	1	0		
SUAP			3	0
TRIBUTI	7	1	1	1
URBANISTICA	3	0	5	2
totale sentenze	61	8	32	10
Giudice Civile				
Settori	Sentenze favorevoli anno 2019	Sentenze sfavorevoli anno 2019	Sentenze favorevoli anno 2020	Sentenze sfavorevoli anno 2020
AFFARI ISTITUZIONALI - assicurazioni	11	8	5	17
AFFARI ISTITUZIONALI - contratti			1	0
AFFARI ISTITUZIONALI - anagrafe			1	1
AZIENDE			1	0
EDILIZIA	1	0		
EDILIZIA RESID. PUBBLICA			1	0
LAVORI PUBBLICI			1	2
LAVORI PUBBLICI E AZIENDE	1	1		
LAVORI PUBBLICI E PERSONALE			0	1
MANUTENZIONI	2	1	1	0
PERSONALE	5	2	1	0
POLIZIA AMMINISTRATIVA	0	1		
POLIZIA LOCALE	23	21	21	7
SERVIZI SOCIALI			1	0
TRIBUTI	2	0	2	0
URBANISTICA	0	1	1	1
totale sentenze	45	35	37	29

8.7 Sistemi, tecnologie e flussi informativi

In riferimento ai sistemi informativi del Comune di Terni, si precisa che le attività di dematerializzazione documentale e quella di conservazione sono avviate ed integrate in modalità automatica nel sistema documentale.

La digitalizzazione della macchina comunale è un'attività che il Comune di Terni sta ormai perseguendo da diversi anni, anche grazie a vari progetti di innovazione a cui il Comune ha, a vario titolo, partecipato.

Molti servizi sono già stati digitalizzati e resi disponibili on-line.

La piattaforma dei servizi SUAPE è ormai consolidata e nel corso degli anni è stata incrementata implementando, ulteriormente, i procedimenti disponibili

È stato dato l'avvio alla pubblicazione della prima versione del portale Ternigeo.

Per la parte dei Servizi Demografici sono stati implementati diversi servizi in particolare è stato realizzato un nuovo applicativo per la presentazione delle istanze demografiche direttamente on line, in piena sicurezza, senza doversi recare agli sportelli fisici, evitando code e tempi di attesa.

Per quanto riguarda le reti, il Comune di Terni ha adottato, fin dai primi anni 2000, una politica per lo sviluppo di una rete dati, per quanto possibile di proprietà, che mettesse in collegamento tutte le sedi comunali.

Durante gli anni sono stati ridotti i collegamenti forniti da *provider* e, dove possibile, si è passati ad infrastrutture di proprietà e all'accorpamento degli uffici, in particolare nel 2015 sono stati sostituite diversi collegamenti con collegamenti di proprietà.

Nel corso del 2017 sono stati sostituiti gli apparati di rete di quasi tutte le sedi comunali ed è stato approvato un accordo quadro con i possibili provider di telecomunicazioni che intendono stendere della fibra ottica nel territorio comunale che permetterà all'Ente di utilizzare gratuitamente punti di connessione in fibra ottica messi a disposizione dai provider sia per aspetti di comunicazione dati che per videosorveglianza.

L'attivazione di alcuni dei punti concordati con i provider ha permesso di collegare in rete di proprietà alcune sedi comunali e siti di interesse per la sicurezza pubblica.

La nuova e potenziata infrastruttura di telecomunicazioni permette un miglioramento dei servizi erogati sulla rete, con la possibilità di incrementare l'automazione dei procedimenti.

Questa infrastruttura non sarà utilizzata esclusivamente per il collegamento degli uffici comunali, ma rappresenterà lo sviluppo del tessuto connettivo della Città, funzionale ad un modello di trasporto dei dati convergente ed in grado, da un lato, di garantire connettività in banda larga presso tutte le sedi dell'Amministrazione, servizi WiFi per l'accesso ad Internet ed ai servizi qualificati della Città, la raccolta della ingente quantità dati generati nel più generale contesto dell'IoT, dall'altro di implementare e gestire servizi di nuova generazione fortemente focalizzati sul paradigma delle smart city che l'Ente sta portando avanti grazie ai Fondi di Agenda Urbana e grazie a tecnologie quali quelle della sensoristica urbana, dell'Internet of Things (IoT), dei big data e dei software per gli algoritmi predittivi possano essere impiegate per semplificare i meccanismi di governo delle città, migliorare infrastrutture e servizi per il trasporto comunale, favorire l'efficientamento energetico, stimolare le economie locali, e infine ottimizzare l'ambiente urbano per renderlo più sostenibile, sicuro, vivibile e socialmente inclusivo.

Nell'infrastruttura va considerata anche la rete per fonia su IP e per la videosorveglianza che però sono separate fisicamente ed autonome nella gestione.

Il nostro Ente ha aderito, inoltre, alle piattaforme fondamentali per la Transizione Digitale: sono attive ormai da tempo le piattaforme PagoPA per i pagamenti, SPID (Sistema Pubblico per Identità Digitale) per l'accesso ai servizi dell'Ente, per le quali è stato individuato, come intermediario, la Regione dell'Umbria, molti servizi sono già stati attivati.

Il Comune di Terni possiede tutte le necessarie infrastrutture tecnologiche e tutti i servizi necessari all'attivazione dei servizi digitali ai cittadini e imprese e proseguire così nel procedimento di transizione digitale come viene descritto nel dettaglio nel Piano Triennale per l'Informatica del Comune di Terni (2021-2023), approvato con DGC n. 65 del 24.03.2021.

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

Dall'esame del contesto esterno ed interno, tenuto anche conto delle proposte pervenute in occasione della fase consultiva del Piano, emerge la necessità di:

- monitorare in maniera rigorosa l'adempimento degli obblighi contrattuali assunti nell'ambito dei rapporti concessori e/o convenzionali instaurati con le società ed associazioni sportive, in relazione alle quali occorre prevedere apposite misure specifiche (all. 1b) e integrative (all. 1/c);
- applicare rigorosamente la disciplina sulla concessione dei contributi, in generale, ma anche con particolare riferimento alle società ed associazioni sportive, in relazione alle quali occorre prevedere apposite misure specifiche (all. 1b) e integrative (all. 1/c);
- monitorare l'andamento degli eventuali procedimenti disciplinari, contabili e penali;
- esortare tutte le Direzioni ad un'attenta applicazione:
 - della normativa sull'autorizzazione degli incarichi ai dipendenti per lo svolgimento di attività *extra* ufficio;
 - della normativa prevista dal Codice dei contratti pubblici per gli affidamenti esterni, ponendo particolare attenzione anche **alla fase di esecuzione del contratto** (cfr. paragrafo 12.19);
 - 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 12.20 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.

10. Il coinvolgimento dei portatori di interessi (*cd. 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, ai fini della redazione del presente Piano, la consultazione è stata attiva dal 21 dicembre 2020 al 11 gennaio 2021 ed è stata rivolta agli stakeholders interni (amministratori, dirigenti, dipendenti) ed esterni (cittadini, associazioni, enti, sindacati e chiunque altro abbia interesse).
- diffusione della cultura organizzativa della gestione del rischio all'interno dell'Ente attraverso la Conferenza dei Dirigenti, circolari, formazione specifica;
- *focus* dedicati alla trasparenza, compatibilmente con l'emergenza sanitaria in atto ed eventualmente in modalità *on line*.

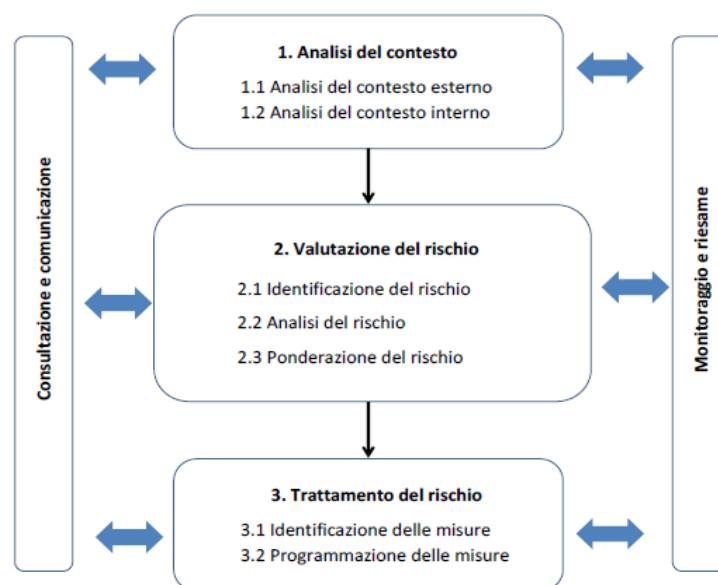
11. La gestione del rischio di corruzione

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 il fattore abilitante, 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, motivare la valutazione effettuata. 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



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

In occasione della redazione del PTPCT 2021/2023, si è chiesta la collaborazione dei Dirigenti al fine di aggiornare la mappatura dei processi (all. n. 1a). In particolare:

1. si è richiamata l'attenzione sulla **mappatura dei processi**, consistente nella individuazione, descrizione e analisi dei processi organizzativi (Processo: sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione);

2. si è raccomandato di verificare **l'eshaustività della mappatura** dei processi allegata al precedente Piano, con riguardo a tutte le attività svolte dalla direzione, sia aventi un rischio corruttivo sia non aventi rischio corruttivo (tenuto conto di organigramma, modello organizzativo, micro-organizzazioni);
3. nell'individuazione dei processi organizzativi, si è chiesto di tenere conto anche delle attività che l'Amministrazione ha **esternalizzato** ad altri soggetti;
4. si è chiesto di **analizzare** i processi, al fine di individuare quelli per i quali sussiste, anche solo ipoteticamente, un rischio corruttivo ed individuare la correlata "area di rischio", generale o specifica.
5. si è auspicato che **la mappatura dei processi dell'Ente sia utilizzata anche per altre finalità (controllo di gestione, performance management, ripartizione carichi di lavoro, etc. ..) e integrata con gli altri sistemi di gestione presenti, al fine di realizzare sinergie di tipo organizzativo e gestionale.**

A seguito della mappatura, sono stati identificati i rischi ricadenti sia nelle aree di rischio **generali**:

1. Acquisizione e gestione del personale
2. Contratti pubblici
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

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

1. Gestione trattamento economico amministratori
2. Orientamento utenza
3. Gestione delle informazioni ai fini della comunicazione
4. Adempimenti in materia di anagrafe, di stato civile, di elettorale
5. Organizzazione eventi
6. Adempimenti in ambito del sistan (sistema statistico nazionale)
7. Gestione procedure concernenti gli organismi partecipati e in controllo pubblico
8. Gestione formazione
9. Gestione università e alta formazione
10. Rilascio pareri /valutazioni tecniche
11. Gestione presenze /assenze
12. Gestione relazioni sindacali
13. Pianificazione urbanistica
14. Gestione notifiche, pubblicazioni, accesso

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:

- Contratti pubblici (affidamento di lavori, servizi e forniture ai sensi del D.Lgs. n. 50/2016);
- Incarichi e nomine (affidamento incarichi di consulenza ai sensi del D.Lgs. n. 165/2000).

11.2 La valutazione e il trattamento dei rischi

La valutazione e il trattamento del rischio sono stati realizzati dai Dirigenti mediante l'allegato 1b, ove sono stati riportati tutti i **processi e le attività mappate nella scheda 1a che presentano un rischio corruttivo**.

I Dirigenti, avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dalla Direzione di riferimento, seguendo gli indirizzi impartiti dal RPCT, hanno proceduto alla valutazione e trattamento del rischio, riportando:

- categoria evento rischioso
- area di rischio
- fattori abilitanti (fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione; a titolo di esempio si citano i seguenti:
 - mancanza di misure di trattamento del rischio e/o controlli;
 - mancanza di trasparenza;
 - eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
 - esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
 - scarsa responsabilizzazione interna;
 - inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
 - inadeguata diffusione della cultura della legalità;
 - mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione).
- 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;
 - grado di discrezionalità decisionale;
 - manifestazione di eventi corruttivi nel passato;
 - dati su precedenti giudiziari e/o procedimenti disciplinari;
 - mancata trasparenza del processo decisionale;
 - livello di collaborazione con le strutture di controllo;
 - grado di attuazione delle misure di trattamento;
 - esiti dei controlli interni;
 - notizie di stampa riguardanti procedure interne.

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, motivato, 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	ALTO
MEDIA	MEDIO	MEDIO	ALTO
BASSA	BASSO	MEDIO	MEDIO

Il prodotto (probabilità x impatto), ovvero la valutazione del livello del rischio, 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** i Dirigenti hanno valutato e proposto le misure generali e specifiche, concrete, monitorabili, idonee a prevenire il rischio corruttivo, programmando le modalità della loro attuazione, al fine di neutralizzare o ridurre il rischio:

- “**misure generali**”, (di governo di sistema) che incidono 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 interessate, tra queste:

- controlli interni;
- trasparenza;
- formazione;
- rotazione del personale addetto alle aree di rischio;
- inconferibilità 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. 12.1 e seguenti e all'allegato 1/c.

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.

È stato chiesto ai dirigenti di eliminare le misure specifiche già attuate nel corso del 2020, che non richiedono un'attuazione continuativa e di privilegiare la messa a sistema di misure di controllo già esistenti, piuttosto che l'introduzione di nuove, puntando sulla cultura dell'etica, sensibilizzazione interna e semplificazione.

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.

Le principali tipologie di misure specifiche inserite sono le seguenti:

- Misure di regolamentazione
- Misure di controllo
- Misure di trasparenza
- Misure di sensibilizzazione e partecipazione
- Misure di semplificazione

12. 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 della loro realizzazione che dell'adeguatezza, al fine di accertarne la corretta applicazione e l'efficacia in termini di prevenzione del rischio di fenomeni corruttivi o di *mala gestio*. In riferimento al PTPCT 2020/2022, il RPCT, avvalendosi della collaborazione di dirigenti, referenti anticorruzione e dell'eventuale apporto di tutti i dipendenti interessati, ha somministrato i relativi monitoraggi semestrali di autovalutazione, sia delle misure generali e integrative, sia delle misure specifiche, da cui è emerso che l'attuazione delle **misure generali, integrative e specifiche**, di massima, può ritenersi soddisfacente. Può anche intendersi realizzata la **rotazione** degli incarichi dirigenziali, determinatasi, di fatto, dal quasi completo rinnovamento del personale dirigente. In alcuni casi, invece, taluni obiettivi correlati ad alcune misure generali, come ad es. la revisone dei regolamenti sui controlli interni o l'aggiornamento del Codice di Comportamento, saranno rinviati all'anno 2021. Il RPCT ha comunque fornito agli uffici precisazioni e raccomandazioni note prot. n. 32642/01.03.2021, n. 117827/02.10.2020, al fine di migliorare l'esplicitarsi dell'azione amministrativa.

I risultati del monitoraggio sono stati trasmessi all'OIV affinché contribuiscano alla valutazione della performance e del raggiungimento degli obiettivi assegnati a ciascun Dirigente.

Dei risultati del monitoraggio si è dato anche conto mediante l'elaborazione della **relazione annuale del RPCT**, di cui all'art. 1, c. 14, L. n. 190/2012, pubblicata nella seguente pagina di Amministrazione Trasparente <https://www.comune.terni.it/trasp/at/content/relazione-anticorruzione>.

È opportuno precisare, altresì, che il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, nel corso dell'anno 2020, oltre ad esercitare in maniera continuativa i compiti di Legge e gli adempimenti ordinari, al fine di attuare il PTPCT e di favorire il buon andamento dell'azione amministrativa, ha svolto le seguenti attività e adottato i seguenti provvedimenti:

1. Promozione piano formativo a favore di amministratori locali e dirigenti del Comune di Terni, includendo tematiche rientranti nella formazione obbligatoria, come previsto dalla L. n. 190/2012 (prot. n. 17286/06.02.2020);
2. Circolari sullo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile e sull'adozione di modalità organizzative adeguate all'emergenza sanitaria, anche in ordine alle sedute degli organi collegiali di indirizzo politico (prot. n. 36592/16.03.2020, 37970/19.03.2020, 38285/20.03.2020, 42239/31.03.2020);
3. Comunicazione e trasmissione modello per la dichiarazione di assenza di cause di incompatibilità / astensione nelle commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici (prot. n. 58911/19.05.2020);
4. Comunicazione e trasmissione modello per la dichiarazione di assenza cause incompatibilità dei componenti delle commissioni di concorso (prot. n. 58913/19.05.2020);
5. Comunicazione e trasmissione modello per la dichiarazione di assenza conflitto di interesse (prot. n. 68906/12.06.2020, 71098/17.06.2020);
6. Circolare sulla segnalazione a UIF per le operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo (prot. n. 115483/29.09.2020);
7. Circolare sulla pubblicazione dei verbali di gara nelle procedure di affidamento ai sensi del Codice degli Appalti (prot. n. 127264/20.10.2020);
8. Nota per formazione referenti anticorruzione (prot. n. 144889/19.11.2020);
9. Comunicazione e trasmissione modello per la dichiarazione sull'assenza cause di incompatibilità – art. 35 bis TUIPI (prot. n. 161258/17.12.2020).

Anche in riferimento al **PTPCT 2021/2023**, i Dirigenti saranno tenuti ad effettuare il **monitoraggio, mediante la compilazione dei report semestrali di autovalutazione, sotto il coordinamento e controllo del RPCT, alle date del 30 giugno e del 31 dicembre**.

Al fine di attuare le misure generali e le misure specifiche programmate nel corso dell'espletamento dell'azione amministrativa, così, come programmate nel presente Piano, le schede da compilare per il monitoraggio saranno tempestivamente trasmesse alle direzioni, successivamente all'approvazione del presente PTPCT.

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.

12.1 Le misure generali

Le misure generali incidono trasversalmente sull'intero apparato della prevenzione della corruzione e, pertanto, sono applicabili, potenzialmente, a tutte le aree di rischio.

Data questa applicazione generalizzata, le misure generali sono valutate e approfondite dal Segretario Generale, nella sua qualità di RPCT, anche tenuto conto di quanto previsto da ANAC nel PNA 2019, e di seguito illustrate, unitamente alle modalità di esecuzione, agli indicatori di attuazione e alle strutture cui si rivolgono particolari obiettivi necessari per l'attuazione delle misure.

Per quanto concerne, invece, la programmazione e il monitoraggio delle singole misure generali si rinvia all'allegato 1c.

12.2 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.

12.3 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. n. 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 approvate con delibera n. 177/2020, linee guida sulla rotazione straordinaria – cfr. paragrafo 12.15 , linee guida in materia di *whistleblowing*, ulteriore specificazione della fattispecie del dovere di astensione per conflitto di interesse – cfr. paragrafo 12.6) e valutare l'introduzione di ulteriori doveri di comportamento da adottarsi per specifiche aree di rischio.

Come già chiarito nei precedenti Piani, 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 dipendenti sono pertanto tenuti a rispettare i sopraesposti obblighi di comportamento che hanno assunto valenza e forza contrattuale. I Dirigenti di Settore, per parte loro, sono tenuti, 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 altresì 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.

12.3.1 Doveri di comportamento per i Dirigenti e Posizioni Organizzative interessati da trasferimento o cessazione dal servizio

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza nella circolare prot. n. 97140/2019, ha disposto che i Dirigenti per i quali è prevista la cessazione del servizio per collocamento a riposo o trasferimento pongano 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.

Nel corrente Piano si intende estendere anche alle **Posizioni Organizzative** i doveri di comportamento cui conformarsi in previsione e/o in conseguenza della cessazione dal servizio o del trasferimento.

Dirigenti e Posizioni Organizzative hanno l'onere di richiedere tale adempimento anche ai **lavoratori sottoposti** che si occupino di particolari procedimenti, con specifico riguardo alle pratiche da completare, o di attività caratterizzate da elevata specializzazione, affinché sia garantita la continuità dell'azione amministrativa di tutti gli uffici.

12.4 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)

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.

12.5 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, 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 (delibera n. 1310/2016) .
- 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** (delibera n. 1310/2016);
- **l'incarico o gli incarichi per la difesa e la rappresentanza in giudizio** dell'ente in relazione a singole controversie.

Tali incarichi costituiscono contratti d'opera professionale e sono qualificati, ai sensi dell'art. 17 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, come "contratti esclusi" (faq trasparenza 9.18).

Al fine di garantire una più ampia trasparenza, si raccomanda alle Direzioni di pubblicare nella sezione "consulenti e collaboratori" 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.

12.6 Conflitto di interessi – obbligo astensione

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 dal legislatore in riferimento a due diverse situazioni:

- **conflitto di interessi relativamente all'assegnazione presso l'ufficio**, DPR n. 62/2013, art. 4 c. 6, art. 5, art. 6, art. 13, c. 3 (solo per i dirigenti); D.Lgs. n. 165/2001, art. 35 bis.

- **DPR n. 62/2013**

art. 4, c. 6:

“Il dipendente non accetta incarichi di collaborazione da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza”.

art. 5:

“Nel rispetto della disciplina vigente del diritto di associazione, il dipendente comunica tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio. Il presente comma non si applica all'adesione a partiti politici o a sindacati

Il pubblico dipendente non costringe altri dipendenti ad aderire ad associazioni od organizzazioni, né esercita pressioni a tale fine, promettendo vantaggi o prospettando svantaggi di carriera”.

art. 6:

“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”.

art. 13, c. 3:

“Il dirigente, prima di assumere le sue funzioni, comunica all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio. Il dirigente fornisce le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge”

- **D.Lgs. n. 165/2001, art. 35 bis**

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

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

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

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

La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari?

- **conflitto di interesse relativamente a singole pratiche**, DPR n. 62/2013, art. 7, 14 c. 2; D.Lgs. n. 50/2016, art. 42; L. n. 241/1990, art. 6 bis.

- **DPR n. 62/2013**

- art. 7:

“Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad 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. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza”.

- art. 14, c. 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”.

“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”.

- **L. 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”;

- **D.Lgs. n. 50/2016, art. 42**

“Le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici.

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](#).

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.

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

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

- **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”.

La gestione delle situazioni di conflitto di interesse è stata affrontata da ANAC con la Delibera n. 25 del 15 gennaio 2020 “Indicazioni per la gestione di situazioni di conflitto di interessi a carico dei componenti delle commissioni giudicatrici di concorsi pubblici e dei

componenti delle commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici? e dalle Linee Guida n. 15 recanti «Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici», approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 494 del 05 giugno 2019, cui si rinvia per ulteriori approfondimenti.

Per quanto concerne la rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interessi, potenziale o reale, si individua la seguente **procedura**:

DIRIGENTI

- 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;
- 2 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.

DIPENDENTI NON AVENTI QUALIFICA DIRIGENZIALE

- 3 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.
- 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.

Ove sopravvengano situazioni di conflitto di interesse, anche in relazione a singole pratiche, DIRIGENTI e DIPENDENTI devono tempestivamente darne comunicazioni al RPCT (i primi) e ai Dirigenti di riferimento (i secondi), che provvedono come specificato nei punti 2 e 4.

La **violazione** sostanziale della normativa, 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.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, in proposito, ha adottato la circolare prot. n. 68906/2020, alla quale è accluso il relativo modello di dichiarazione.

12.7 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. dei portatori di interesse (*cd. 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 portatori di interessi (*cd. 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 i portatori d'interesse (*cd. 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.
- il Regolamento per il controllo sulla qualità dei servizi approvato con DCC n. 379/2019.

Nell'anno 2021, al fine di dare concreta attuazione alla necessaria integrazione tra Piano Anticorruzione e sistemi dei controlli interni, anche in adempimento all'obiettivo previsto con DGC n. 8/2021 - il PEG provvisorio – (cfr. paragrafo 8.4):

- le Direzioni interessate (Affari Generali e Istituzionali, Attività Finanziarie, Personale – Organizzazione) dovranno procedere alla revisione dei regolamenti comunali sul funzionamento delle diverse tipologie di controllo interno al fine di aggiornarli e adeguarli sia sotto il profilo organizzativo, sia tenendo conto dei rilievi delle osservazioni che la competente sezione regionale di controllo della Corte dei Conti, nel corso degli anni, ha reso in sede di controllo finanziario di cui all'art. 148 del D.Lgs. n. 267/2000, così da garantire un più elevato grado di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, quanto mai necessarie e particolarmente importanti per il risanamento finanziario in cui è impegnato il Comune di Terni;
- le Direzioni competenti dovranno adeguare i controlli alla delibera della Corte dei Conti n. 18/2020 “*linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza da covid-19*”;
- le Direzioni competenti dovranno attivarsi per un maggiore coordinamento tra le varie forme di controllo e per la condivisione delle informazioni utili;
- il controllo di qualità dei servizi dovrà ricomprendere anche i servizi esternalizzati;
- 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, congiuntamente alle Direzioni interessate, 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.
- tutti i Dirigenti sono tenuti ad esaminare i servizi offerti dalle proprie strutture al fine di predisporre / aggiornare le carte dei servizi o, comunque, gli standard di qualità prefissati e procedere alla relativa pubblicazione in Amministrazione Trasparente.

I responsabili dei 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.

12.8 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 marzo 2021, predisporre 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 altre autorità, compatibilmente con l'emergenza sanitaria in atto.

Per quanto attiene alla **formazione obbligatoria** stabilita dalla Legge n. 190/2012, nel corso dell'anno 2020 la formazione erogata ha riguardato:

- etica ed integrità
- i contenuti dei codici di comportamento
- i contenuti del ptpt
- il processo di gestione del rischio
- Procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture
- 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)
- Antiriciclaggio

Il RPCT ripropone di seguito, anche per l'anno 2021, 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)

al fine di consentire:

- un aggiornamento costante, in ragione dell'evoluzione normative e giurisprudenziale
- la formazione ad un numero sempre maggiore di dipendenti.

L'Ufficio Formazione dovrà anche valutare la programmazione di percorsi di aggiornamento e formativi *in house* e favorire la formazione dei dipendenti anche in settori diversi da quelli di appartenenza, per agevolare la misura della rotazione, laddove necessaria.

12.9 Formazione di commissioni, assegnazioni dipendenti ad uffici, adempimenti 35 bis, d.lgs. n. 165/2001

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.

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.

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

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.

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
- tempestivamente, dopo la nomina delle commissioni per l'attribuzione di contributi.

In proposito, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha adottato le seguenti note:

- Comunicazione e trasmissione modello per la dichiarazione sull'assenza cause di incompatibilità – art. 35 bis TUPI (prot. n. 161258/2020);
- Comunicazione e trasmissione modello per la dichiarazione di assenza di cause di incompatibilità / astensione nelle commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici (prot. n. 58911/2020);
- Comunicazione e trasmissione modello per la dichiarazione di assenza cause incompatibilità dei componenti delle commissioni di concorso (prot. n. 58913/2020).

12.10 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.

12.10.1 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:

- da parte del Comune attraverso l'atto di **nomina** adottato dall'organo preposto.
- da parte dell'Ente – pubblico / privato in controllo pubblico /regolato o finanziato – attraverso l'assemblea o analogo organismo, su **designazione** del Comune.
- 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 -).

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

Le verifiche sull'assenza delle cause di inconfiribilità e incompatibilità stabilite dal D.Lgs. n. 39/2013 per nomine / designazioni del Sindaco presso Enti 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 inconfiribilità 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, avendo cura di procedere alla minimizzazione dei dati personali presenti nelle dichiarazioni, incluso l'oscuramento della firma autografa.

La dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconfiribilità 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 inconfiribilità o incompatibilità nel corso dell'espletamento dell'incarico o della carica, ne devono dare tempestiva comunicazione al Gabinetto del Sindaco.

12.10.3 Aspetti procedurali – nomina Dirigenti all'interno dell'Ente

Le verifiche sull'assenza delle cause di inconfiribilità e incompatibilità stabilite dal D.Lgs. 39/2013 per il conferimento di incarichi dirigenziali comunali da parte del Sindaco 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, che istruisce le procedure, effettua, preventivamente, l'istruttoria volta ad acquisire le dichiarazioni (e l'elenco di cui al paragrafo 12.10.4), da parte dei soggetti da incaricare, sull'assenza di cause di inconfiribilità e di incompatibilità.

Nel preambolo dell'atto di conferimento, la Direzione Personale – Organizzazione attesta 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, avendo cura di procedere alla minimizzazione dei dati personali presenti nelle dichiarazioni.

La dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconfiribilità 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 inconfiribilità o incompatibilità nel corso dell'espletamento dell'incarico, ne devono dare tempestiva comunicazione alla Direzione Personale - Organizzazione.

Si prevede che dall'anno 2021 le dichiarazioni di cui al Decreto 39/2013 non dovranno essere acquisite nei confronti dei titolari di posizione organizzativa, dal momento che presso il Comune di Terni lo svolgimento delle funzioni dirigenziali è esclusivamente in capo ai Dirigenti, come anche chiarito dalla faq in materia di anticorruzione n. 9.18: *“il regime delle incompatibilità di cui al d.lgs. n. 39 del 2013 fa esclusivo riferimento agli incarichi dirigenziali e agli incarichi di funzioni dirigenziali, onde l'annoverabilità tra i medesimi degli incarichi di posizione organizzativa va valutata caso per caso in ragione delle funzioni effettivamente svolte”*.

12.10.4 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 - Generali / Gabinetto del Sindaco e Direzione Personale – Organizzazione) dovranno somministrare ai soggetti da incaricare, unitamente al modello di dichiarazione sull'insussistenza delle cause di inconfiribilità 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 ai Dirigenti e con le eventuali sentenze penali di condanna intervenute.

12.10.5 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, che presentino elementi di criticità;
- verifica il rispetto della normativa di cui al D.Lgs. n. 39/2013;
- contesta l'esistenza di cause di inconfiribilità, 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 inconfiribilità;
- 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.

12.11 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 suoi 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)

Nel corso dell'anno 2020 sono stati automatizzati i seguenti nuovi flussi non previsti in precedenza ma richiesti per emergenza COVID19:

1. Canoni di locazione (rilasciato in produzione) – DIREZIONE WELFARE
2. Contributo per l'acquisto di macchine elettriche / ibride (rilasciato in produzione) – DIREZIONE AMBIENTE
3. Family tech (rilasciato in produzione) – DIREZIONE WELFARE
4. Noinsieme (rilasciato in produzione) – DIREZIONE WELFARE
5. Bonus alimentare (rilasciato in produzione) – DIREZIONE WELFARE

Sono da automatizzare gli ulteriori procedimenti indicati nella tabella che segue:

d	procedimenti da digitalizzare	Stato di lavorazione
1	DELIBERE GIUNTA E CONSIGLIO	Delibere di Giunta: rilasciato in test
		Delibere di Consiglio: Rilasciato il modello di flusso. In attesa di approvazione per procedere con configurazione e avvio in test.
2	ATTI DI LIQUIDAZIONE	Flusso analizzato
3	GESTIONE SINISTRI IN AUTO ASSICURAZIONE	Flusso analizzato
4	ACCESSO DOCUMENTALE	Da Analizzare
5	TUTELA PATRIMONIO ARBOREO	Da Analizzare
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	Rilasciato il modello di flusso. In attesa di approvazione per procedere con configurazione e avvio in test.
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.	Flusso in progettazione
8	RILASCIO AUTORIZZAZIONE ABBATTIMENTO/SPOSTAMENTO ALBERI TUTELE DALLA L.R. 28/01 E S.M.I. RADICATI IN ZONA NON AGRICOLA	Flusso in progettazione
9	RILASCIO AUTORIZZAZIONE POTATURA STRAORDINARIA ALBERI TUTELE DALLA L.R. 28/01 E S.M.I. RADICATI IN ZONA NON AGRICOLA	Flusso in progettazione
10	RILASCIO NULLA OSTA PER ABBATTIMENTO DI ALBERI TUTELE DALLA L.R. 28/01 E S.M.I. MORTI RADICATI IN ZONA NON AGRICOLA	Flusso in progettazione
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	Flusso in progettazione
12	RILASCIO AUTORIZZAZIONE ESPIANTO/ABBATTIMENTO ALBERI DI OLIVO AI SENSI DELL'ART. 94 DELLA L.R. 1/2015	Flusso in progettazione
13	TUTELA E VALORIZZAZIONE DELLE AREE DI PREGIO TURISTICO	Flusso analizzato
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	Da Analizzare
15	REALIZZAZIONE OPERE DI URBANIZZAZIONE PRIMARIA E INFRASTRUTTURA A RETE	Da Analizzare
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	Da Analizzare
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 .	Da Analizzare
18	PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO: PROCEDURE PER LA PRESA IN CARICO DELLA RETE IDRICA, POZZI, IMPIANTI DI TRATTAMENTO E DI POMPAGGIO DELLE ACQUE	Da Analizzare
19	PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO: PROCEDURE PER LA PRESA IN CARICO DELLE FOGNATURE DELLE ACQUE NERE E MISTE, IMPIANTI DI DEPURAZIONE, IMPIANTI DI POMPAGGIO E SIMILI	Da Analizzare
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.	Da Analizzare
21	BENEFICIO DELLA FORNITURA GRATUITA O SEMI GRATUITA DEI LIBRI DI TESTO PER GLI ALUNNI DELLA SCUOLA DELL'OBBLIGO E DELLA SCUOLA SECONDARIA SUPERIORE	Da Analizzare
22	EROGAZIONE CONTRIBUTO DA CONVENZIONE CON L' ENTE CANTAMAGGIO CONCESSIONE CONTRIBUTO	Flusso analizzato
23	IMPOSTA DI SOGGIORNO	Flusso analizzato
24	RILASCIO CERTIFICAZIONE DI IDONEITA' ABITATIVA	Da Analizzare
25	ASSEGNAZIONE STRUTTURE COMUNALI PER ATTIVITA' CULTURALI	Da Analizzare
26	ASSEGNAZIONE STRUTTURE COMUNALI PER ATTIVITA' CULTURALI	Da Analizzare
27	CERTIFICATO DI DESTINAZIONE URBANISTICA	Da Analizzare
28	CERTIFICATO DI CONSISTENZA	Da Analizzare
29	ATTRIBUZIONE E APPOSIZIONE NUMERAZIONE CIVICA	Da Analizzare
30	SVINCOLO OBBLIGO NON CEDIBILITA' BOX/POSTI AUTO IN AMBITO PUP	Da Analizzare

31	GESTIONE POLIZZE ASSICURATIVE ENTE	Da Analizzare
32	CONCESSIONE IN USO/LOCAZIONE IMMOBILI A SOGGETTI TERZI - ART.17 DELIB. 221/2013	Da Analizzare
33	RICHIESTA CERTIFICATO ESECUZIONI LAVORI	Da Analizzare
34	AUTORIZZAZIONE ALLA ISTITUZIONE E AL FUNZIONAMENTO DI SERVIZI SOCIO-EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA	Da Analizzare
35	ISCRIZIONI NIDO	Flusso analizzato
36	ASSEGNAZIONE ALLOGGI DI ERS PUBBLICA	Da Analizzare
37	CONFERIMENTO DI INCARICHI A VOLONTARI CIVICI	Da Analizzare
38	DEPOSITO DI FRAZIONAMENTO	Flusso analizzato
39	APPOSIZIONE NUMERAZIONE CIVICA	Flusso analizzato
40	ISCRIZIONE ALBO FORNITORI BENI E SERVIZI	Da Analizzare
41	FOIA	Da Analizzare
42	RILASCIO AUTORIZZAZIONE FUNZIONAMENTO STRUTTURE RESIDENZIALI (MINORI, DISABILI E ANZIANI)	Da Analizzare
43	ATTESTATI VARI TOPONOMASTICI	Flusso analizzato
44	ESPRESSIONE DI PARERE PER L'ISCRIZIONE DELLE ASSOCIAZIONI NEL REGISTRO REGIONALE DELLE ORGANIZZAZIONI DI VOLONTARIATO	Da Analizzare
45	PRESENTAZIONE PIANI ATTUATIVI DI INIZIATIVA PRIVATA	Flusso analizzato

Il Comune di Terni ha approvato il Piano per l'informatica con DGC n. 65 del 24. 03. 2021, finalizzato alla promozione della trasformazione digitale dell'Ente, in conformità a quanto indicato dal Piano Triennale per l'Informatica della PA dell'Agenzia per l'Italia Digitale.

Gli obiettivi prioritari del Piano sono:

1. **Strategia**

- Favorire lo sviluppo di una società digitale, dove i servizi mettono al centro i cittadini e le imprese, attraverso la digitalizzazione della pubblica amministrazione che costituisce il motore di sviluppo per tutto il Paese.
- Promuovere lo sviluppo sostenibile, etico ed inclusivo, attraverso l'innovazione e la digitalizzazione al servizio delle persone, delle comunità e dei territori, nel rispetto della sostenibilità ambientale.
- Contribuire alla diffusione delle nuove tecnologie digitali nel tessuto produttivo italiano, incentivando la standardizzazione, l'innovazione e la sperimentazione nell'ambito dei servizi pubblici.

2. **Principi guida**

- digitale e mobile come prima opzione: le pubbliche amministrazioni devono realizzare servizi primariamente digitali;
- accesso esclusivo mediante identità digitale: le PA devono adottare in via esclusiva sistemi di identità digitale definiti dalla normativa assicurando almeno l'accesso tramite SPID;
- cloud come prima opzione: le pubbliche amministrazioni, in fase di definizione di un nuovo progetto e di sviluppo di nuovi servizi, adottano primariamente il paradigma cloud, tenendo conto della necessità di prevenire il rischio di lock-in;
- servizi inclusivi e accessibili: le pubbliche amministrazioni devono progettare servizi pubblici digitali che siano inclusivi e che vengano incontro alle diverse esigenze delle persone e dei singoli territori;
- dati pubblici un bene comune: il patrimonio informativo della pubblica amministrazione è un bene fondamentale per lo sviluppo del Paese e deve essere valorizzato e reso disponibile ai cittadini e alle imprese, in forma aperta e interoperabile;
- interoperabile by design: i servizi pubblici devono essere progettati in modo da funzionare in modalità integrata e senza interruzioni in tutto il mercato unico esponendo le opportune API;
- sicurezza e privacy by design: i servizi digitali devono essere progettati ed erogati in modo sicuro e garantire la protezione dei dati personali;
- user-centric, data driven e agile: le amministrazioni sviluppano i servizi digitali, prevedendo modalità agili di miglioramento continuo, partendo dall'esperienza dell'utente e basandosi sulla continua misurazione di prestazioni e utilizzo.
- once only: le pubbliche amministrazioni devono evitare di chiedere ai cittadini e alle imprese informazioni già fornite;
- transfrontaliero by design (concepito come transfrontaliero): le pubbliche amministrazioni devono rendere disponibili a livello transfrontaliero i servizi pubblici digitali rilevanti;
- codice aperto: le pubbliche amministrazioni devono prediligere l'utilizzo di software con codice aperto e, nel caso di software sviluppato per loro conto, deve essere reso disponibile il codice sorgente.

Il Piano si prefigge di dare una notevole accelerazione al processo di semplificazione amministrativa e di digitalizzazione sia semplificando le relazioni con cittadini e imprese attraverso l'uso competitivo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) sia attraverso la ricerca di un miglioramento continuo dei processi interni dell'Ente, così da costruire concretamente un modello (ecosistema) "di città intelligente" in grado di promuovere compiutamente i "diritti di cittadinanza digitale", l'efficacia dell'azione amministrativa, la trasparenza dei procedimenti, il miglioramento della qualità dei servizi offerti, riduzione della burocrazia

Quanto alla digitalizzazione, si segnala che il Comune di Terni è impegnato nel perseguimento di importanti obiettivi concernenti la transizione digitale che dovranno concretizzarsi nel corso dell'anno 2021, sintetizzati nel PEG provvisorio di cui alla DGC n. 8/2021:

- integrare nei propri sistemi informativi SPID (sistema pubblico di identità digitale) e CIE (carta d'identità elettronica) come unico sistema di identificazione per l'accesso ai servizi digitali;
- integrare la piattaforma PagoPA nei sistemi di incasso per la riscossione delle proprie entrate;
- avviare i progetti di trasformazione digitale necessari per rendere disponibili i propri servizi sull'app "IO".

12.12 Pantouflage – divieto 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 di autocertificazione, da parte del soggetto privato / operatore economico, 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 e l'incapacità a contrattare e l'inserimento di apposita clausola contrattuale affinché la condizione permanga anche durante l'esecuzione del contratto.

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.

12.13 Protocolli di legalità e patti di integrità

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

L'esclusione dalla gara per violazione degli obblighi assunti con la sottoscrizione del patto di integrità è compatibile con il principio di tassatività delle clausole di esclusione previsto dall'articolo 83, c. 6, del codice dei contratti pubblici, essendo prevista da disposizioni di legge vigenti. Le previsioni del patto di integrità non devono eccedere la finalità di scongiurare illecite interferenze nelle procedure di gara, in coerenza con il principio comunitario di proporzionalità.

L'esclusione è in ogni caso disposta previa valutazione della sussistenza dei presupposti di fatto e di diritto dalla sanzione espulsiva e in ottemperanza ai principi che regolano il procedimento amministrativo (cfr. delibera ANAC n. 1120/2020).

Il Comune di Terni, con DGC n. 319/2020 ha aggiornato il Patto di integrità (in precedenza approvato con DGC n. 336/2017) 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.

L'aggiornamento del documento, in attuazione della misura prevista nel PTPCT 2020/2022, si era necessaria al fine di prevedere 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).

12.14 Rotazione ordinaria

La **rotazione ordinaria** è una basilare misura organizzativa con funzione 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 e favorire la progressione di carriera.

Per dar luogo alla rotazione mantenendo, al contempo, il buon andamento dell'azione amministrativa, è necessario prevedere:

- preliminare e continuativa **formazione**, in quanto garantisce la qualità delle competenze professionali dei dipendenti rendendo fungibile e più flessibile il personale;
- preliminare **affiancamento** finalizzato 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.

e deve essere adottata:

- nel rispetto di eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati, soprattutto laddove le misure si riflettano sulla sede di servizio (si riferiscono, ad esempio, ai diritti sindacali, ai permessi ex L. n. 104/1992, ai congedi parentali di cui al D.Lgs. n. 151/2001);
- 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 (si esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa);
- tenuto conto dell'infungibilità derivante dall'appartenenza di categorie o professionalità specifiche (es. iscrizione in albi);
- 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 (es. alternanza pratiche / responsabilità dei procedimenti).

Laddove non sia possibile effettuare la rotazione, dovranno attuarsi 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.

Il Comune di Terni, nel corso del **2019** e del **2020**, ha rinnovato la quasi totalità della classe dirigenziale realizzando, di fatto, una corrispondente **rotazione degli incarichi dirigenziali**.

Anche taluni incarichi di posizione organizzative sono state oggetto di rotazione dovuta essenzialmente a variazioni intervenute nell'organizzazione ed a seguito di collocamenti a riposo.

Per l'anno 2021:

- la Direzione Personale – Organizzazione dovrà elaborare una ricognizione degli incarichi dirigenziali e degli incarichi di PO, con relativa scadenza, evidenziando la permanenza temporale dei dipendenti in determinati ruoli / incarichi in settori particolarmente sensibili – a rischio corruttivo;
- la Direzione Personale – Organizzazione dovrà proporre l'integrazione del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e Servizi al fine di prevedere sia criteri per la rotazione degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi di

responsabilità (posizioni organizzative o responsabilità di procedimenti che, a causa del consolidarsi di determinati ruoli nei settori maggiormente a rischio, potrebbero determinare distorsioni nello svolgimento dell'azione amministrativa): permanenza temporale negli incarichi considerati a rischio, formazione e affiancamento volti a favorire la rotazione, informativa sindacale, pubblicità, monitoraggio, sia le misure alternative alla rotazione laddove non ci siano le condizioni per attuare la rotazione;

- si reputa appropriato che la Direzione Lavori Pubblici Manutenzioni valuti la rotazione funzionale di taluni funzionari in servizio presso la Direzione, tenuto conto dell'eventuale consolidarsi di ruoli considerati a rischio.

12.15 Rotazione straordinaria

L'art. 16, c. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001, prevede come misura organizzativa 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 ricevano 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.

12.16 Tempi procedurali - monitoraggio

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, così come risultanti dalla mappatura effettuata ai fini della pubblicazione in Amministrazione Trasparente, prevista dall'art. 35 del D.Lgs. n. 33/2013.

12.17 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, c. 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, c. 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.

12.18 Tutela del segnalatore di illeciti (cd. whistleblower)

Il segnalatore di illeciti (cd. *whistleblowing*) è un'importante figura 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 segnalatore di illeciti (*cd. 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 segnalatore di illeciti (*cd. 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.

12.19 Misure riguardanti gli appalti - concessioni

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.lgs. 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 e Direttore dell'Esecuzione

L'art. 101 del Codice dei Contratti pubblici stabilisce che l'esecuzione dei contratti è diretta dal RUP, il quale può svolgere anche la funzione di progettista o di direttore dei lavori (nel caso di opere pubbliche) o direttore dell'esecuzione (nel caso di servizi e forniture).

Il RUP può svolgere le funzioni di progettista o di **direttore dei lavori** a condizione che sia in possesso dei seguenti requisiti:

- titolo di studio richiesto dalla normativa vigente per l'esercizio della specifica attività richiesta;
- esperienza almeno triennale o quinquennale in attività analoghe a quelle da realizzare in termini di natura, complessità e/o importo dell'intervento;
- specifica formazione acquisita in materia di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione di opere e servizi pubblici, da parametrare in relazione alla tipologia dell'intervento.

Le funzioni di RUP, progettista e direttore dei lavori non possono coincidere nel caso di lavori di speciale complessità o di particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, storico – artistico e conservativo, oltre che tecnologico, nonché nel caso di progetti integrali ovvero di interventi di importo superiore a 1.500.000 Euro.

Il RUP, avvalendosi del direttore dei lavori, sovrintende a tutte le attività finalizzate alla realizzazione degli interventi affidati, assicurando che le stesse siano svolte nell'osservanza delle disposizioni di legge, in particolare di quelle in materia di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro, e garantendo il rispetto dei tempi di esecuzione previsti nel contratto e la qualità delle prestazioni.

Il direttore dei lavori, con l'ufficio di direzione lavori, ove costituito, è preposto al controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento affinché i lavori siano eseguiti a regola d'arte ed in conformità al progetto e al contratto. Il direttore dei lavori ha la responsabilità del coordinamento e della supervisione dell'attività di tutto l'ufficio di direzione dei lavori, ed interloquisce in via esclusiva con l'esecutore in merito agli aspetti tecnici ed economici del contratto. Il direttore dei lavori ha la specifica responsabilità dell'accettazione dei materiali, sulla base anche del controllo quantitativo e qualitativo degli accertamenti ufficiali delle caratteristiche meccaniche e in aderenza alle disposizioni delle norme tecniche per le costruzioni vigenti.

Al direttore dei lavori fanno carico tutte le attività ed i compiti allo stesso espressamente demandati dal codice nonché:

- a) verificare periodicamente il possesso e la regolarità da parte dell'esecutore e del subappaltatore della documentazione prevista dalle leggi vigenti in materia di obblighi nei confronti dei dipendenti;

- b) curare la costante verifica di validità del programma di manutenzione, dei manuali d'uso e dei manuali di manutenzione, modificandone e aggiornandone i contenuti a lavori ultimati;
- c) provvedere alla segnalazione al responsabile del procedimento, dell'inosservanza, da parte dell'esecutore, dell'articolo 105 (subappalto);
- d) svolgere, qualora sia in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa vigente sulla sicurezza, le funzioni di coordinatore per l'esecuzione dei lavori. Nel caso in cui il direttore dei lavori non svolga tali funzioni le stazioni appaltanti prevedono la presenza di almeno un direttore operativo, in possesso dei requisiti previsti dalla normativa, a cui affidarle.

Il RUP è di norma, nei limiti delle proprie competenze professionali, anche **direttore dell'esecuzione** del contratto.

Il Direttore dell'esecuzione / RUP è il soggetto incaricato di svolgere un insieme di attività di controllo, coordinamento, direzione e controllo tecnico-contabile volte a garantire che la regolare esecuzione del contratto d'appalto, nei tempi stabiliti ed in conformità alle prescrizioni contenute nei documenti contrattuali e nelle condizioni offerte dall'appaltatore in sede di aggiudicazione o affidamento (art. 111, D.LGs. n. 50/2016).

Il Direttore dell'Esecuzione del contratto è soggetto diverso dal RUP nei seguenti casi:

- prestazioni di importo superiore a 500.000 Euro;
- interventi particolarmente complessi sotto il profilo tecnologico;
- prestazioni che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze (es. servizi a supporto della funzionalità delle strutture sanitarie che comprendo trasporto, pulizie, ristorazione, sterilizzazione, vigilanza, socio – sanitario, supporto informatico);
- interventi caratterizzati dall'utilizzo di componenti o di processi produttivi innovativi o dalla necessità di elevate prestazioni per quanto riguarda la loro funzionalità;
- per ragioni concernenti l'organizzazione interna alla stazione appaltante, che impongano il coinvolgimento di unità organizzativa diversa da quella cui afferiscono i soggetti che hanno curato l'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.

È 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.

12.20 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.

Contributi e vantaggi economici

Si intende riproporre il tema della concessione di contributi e vantaggi economici, già trattata nel PTPCT 2020/2022, in quanto attinente ad un processo particolarmente sensibile: infatti solo attraverso la previa fissazione dei criteri, il rigoroso rispetto delle procedure e i relativi profili attenti alla trasparenza, potrà essere garantita l'esercizio di una corretta e legittima azione amministrativa.

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:

- **Porgano 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 **Porgano 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 esaustivamente 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 giuridica 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.

Per l'importanza e la trasversalità essa che riveste nonché per la valenza cultura e formativa, si intende inoltre riproporre la seguente impostazione, già trattata nel PTPCT 2020/2022, al fine di orientare un corretto e legittimo esercizio dell'azione amministrativa.

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 funzionale 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.

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 efficace 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.

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.

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 fruite.*

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). Pubblicata 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). Pubblicata sull'intranet comunale.

Nell'anno 2020, a seguito e per effetto dell'emergenza Covid, **il lavoro agile** (cd. *smart working*) è divenuto la modalità lavorativa prevalente e, conseguentemente, la Direzione Personale Organizzazione ha provveduto ad espletare la connessa attività di controllo e supervisione.

La Direzione Personale-Organizzazione, dopo aver esaminato il tema e averlo discusso in sede collegiale nel corso di una serie di Conferenze di Dirigenti, presiedute e coordinate dal Segretario Generale, ha emanato circolari inviate a tutte le Direzioni (protocolli n. 33606 del 09.03.2020, n. 43457 del 02.04.2020, n. 98132 del 20.08.2020) al fine di regolamentare la nuova modalità lavorativa in ossequio alle disposizioni normative intervenute nel frattempo (DL 6/2020 convertito in L. n. 13/2020, DL 18/2020 convertito in L. n. 27/2020, DL 35/2020 convertito in L. n. 77/2020)

A tal fine è stata anche creata una causale specifica (circolare prot. n. 65889 del 5.6.2020 pubblicata nella Intranet) da usare a giustificazione delle giornate, che ha consentito una verifica costante della percentuale di personale impiegato in tale modalità.

È stata altresì svolta attività di verifica e controllo sui presupposti per la concessione e la fruizione dei congedi parentali e dei permessi ex legge n. 104/92, appositamente previsti in occasione dell'emergenza sanitaria, e controllo delle certificazioni mediche pervenute per malattia Covid ed isolamento fiduciario.

La Direzione Personale – Organizzazione è tenuta a proseguire l'effettivo esercizio dei controlli sulle presenze in servizio del personale, a pubblicare in Intranet le circolari adottate, ad aggiornarle e modificarle affinché i dipendenti siano guidati nel conformare la propria condotta alle giuste regole.

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 esplicita indicazione delle ragioni per la quale viene individuato.

In relazione agli incarichi di cui all'art. 110, commi 1 e 2, del D.lgs. 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 (D.lgs. 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 d.lgs. 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.

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).

Gli agenti contabili sono stati formalmente individuati con DGC n. 269/2020.

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 2021 occorrerà, su iniziativa del Dirigente del Settore Attività finanziarie, 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 Economico** (o come testo autonomo o come integrazione di altro regolamento, ad esempio, quello delle entrate o di contabilità), in considerazione, non soltanto della necessità dell'adeguamento al Codice di Giustizia Contabile, ma anche ai principi di armonizzazione contabile recentemente introdotti con il Dlgs. 118/2011 e ss.mm.ii.;
- l'aggiornamento del **Regolamento di contabilità**, secondo la recente normativa sulla contabilità armonizzata.

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.

Monitoraggio contenzioso e costituzione fondo rischi contenzioso

Come stabilito dal principio concernente la contabilità finanziaria al paragrafo 5.2 punto h) (allegato 4.2 del D.Lgs. n. 118/2011), nel caso in cui l'Ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese - in attesa degli esiti del giudizio - si è in presenza di un'obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa.

In tale situazione, l'Ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, saranno evidenziate nel risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva.

Al fine di effettuare la stima del fondo rischi contenzioso, l'ufficio Avvocatura è tenuto a compilare il prospetto riepilogativo di tutto il contenzioso in essere, con indicazione del valore della controversia, dell'indice presunto di aleatorietà, della data di presumibile cessazione del contenzioso. L'indicazione della data di presumibile cessazione della materia del contendere ha la finalità di individuare l'annualità nella quale si presume che per l'Ente possa sorgere l'obbligazione di pagamento, nell'ipotesi di conclusione non favorevole del giudizio.

La compilazione del report è annuale, in occasione della predisposizione del rendiconto (all. 1/c - FRC - avvocatura).

Tale adempimento si aggiunge a quello, già programmato nei precedenti Piani, relativo al monitoraggio sul contenzioso avviato nell'anno e alle sentenze pronunciate nell'anno, nei quali il Comune di Terni è parte.

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.

Nell'anno 2021 è necessario che sia attuato l'art. 2 del Regolamento comunale "Concessione di beni immobili", approvato con DCC n. 221/2013. In particolare, la Direzione Attività Finanziarie – Ufficio Patrimonio dovrà sottoporre all'approvazione della Giunta Comunale l'assegnazione dei beni immobili comunali alle singole direzioni, secondo le competenze risultanti dal modello organizzativo, per il raggiungimento dei fini istituzionali programmati dagli organi di indirizzo politico.

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.

Gestione dei fondi strutturali FESR relativi ad Agenda Urbana

In merito alla gestione dei fondi strutturali FESR relativi ad Agenda Urbana, il Comune di Terni svolge il ruolo di "organismo intermedio", destinatario di specifiche deleghe da parte della Regione Umbria.

Per tali procedure risultano già attivati, come chiarito da ANAC nel PNA 2018, i seguenti controlli:

- la chiara definizione, negli atti di "delega" e quindi nelle Convenzioni stipulate con la Regione, delle funzioni delegate dalla Regione agli organismi intermedi (OO.II.);
- un costante monitoraggio sulle attività effettivamente realizzate dagli OO.II. al fine di assicurare la correttezza e la trasparenza nella gestione delle risorse loro assegnate. Monitoraggio che la Regione Umbria opera nei confronti del Comune di Terni con continuità;
- i controlli di Audit da parte della Regione, controlli effettuati a campione sugli interventi del programma Agenda Urbana.

Tuttavia nel PNA si ribadisce, in particolare, l'importanza dell'adozione diffusa delle misure indicate nell'Allegato II dell'Accordo di partenariato 2014-2020 che riguardano gli elementi salienti della proposta di SI.GE.CO 2014-2020 (Sistema di gestione e controllo), quali ad esempio un sistema di contabilità separata, adeguate procedure di archiviazione dei documenti riguardanti le operazioni gestionali, anche su supporti elettronici, in modo da assicurare la tracciabilità dell'iter delle operazioni e la reperibilità dei relativi atti; un efficace sistema di controllo di I livello per assicurare la legalità e la regolarità delle operazioni finanziate e l'ammissibilità delle relative spese; misure specifiche di prevenzione delle irregolarità; standard di trasparenza finalizzati a massimizzare la visibilità degli interventi comunitari tramite la pubblicazione, tra l'altro, dei bandi, degli obiettivi e dei risultati raggiunti, degli stati di avanzamento fisico, procedurale e finanziario.

Tali misure vengono ricomprese e descritte nel SIGECO del Comune di Terni (validato dalla Regione), documento necessario ai fini della gestione dei fondi, che tutte le Direzioni responsabili della gestione dei fondi devono rispettare.

La programmazione delle misure integrative è sintetizzata nella tabella inclusa nell'allegato 1c, unitamente agli indicatori di attuazione per il loro monitoraggio.

12.21 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 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.

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.

- PARTE SECONDA -

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 oggetto di pubblicazione obbligatoria 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, ad eccezione, quindi, dei dati sensibili e giudiziari (art. 7 bis, D.Lgs. n. 33/2013).

2.5 L'Organismo indipendente di valutazione

Con decreto sindacale prot. n. 45621/10.04.2020, è stato individuato il dott. **Paolo Chifari** come componente monocratico dell'Organismo Indipendente di Valutazione del Comune di Terni, per il triennio 2020/2022.

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 2020/2022 approvato con DCC n. 156 del 22/07/2020):
 - Sviluppo e attuazione delle politiche di trasparenza e anticorruzione
 - 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.
 - Presidiare e monitorare l'attuazione delle misure organizzative, già adottate, relative agli obblighi stabiliti dalla normativa sulla trasparenza, ivi compresi l'accesso civico e gli obblighi di 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);
- **obiettivi operativi** (DUP 2020/2022 approvato con DCC n. 156 del 22/07/2020):
 - Verifica dell'adeguamento normativo siti web società partecipate con particolare riferimento alla disciplina sulla trasparenza ed anticorruzione
 - Coordinamento, controllo, indirizzi sugli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza
 - Attuazione del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, secondo le recenti linee guida ANAC e il PNA 2019
 - Adempimento obblighi pubblicazione previsti dalla legge e dal Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza
 - Maggiore integrazione tra gli obiettivi di prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Piano della Performance, da realizzarsi secondo criteri di corretta programmazione, mediante la trasposizione degli stessi nel PEG
 - Azioni e iniziative finalizzate alla promozione dell'etica pubblica e della legalità del Comune di Terni, in particolare la "Giornata della Trasparenza" indirizzata agli studenti delle scuole
- **obiettivi operativi** (Piano Dettagliato degli Obiettivi 2020 approvato con DGC n. 155 del 27.07.2020):
 - Verifica dell'adeguamento normativo siti web società partecipate con particolare riferimento alla disciplina sulla trasparenza ed anticorruzione
 - Attuazione del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, secondo le recenti linee guida ANAC e il PNA 2019
 - 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
 - Maggiore integrazione tra gli obiettivi di prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Piano della Performance, da realizzarsi secondo criteri di corretta programmazione, mediante la trasposizione degli stessi nel PEG
 - Consolidamento della rete dei referenti anticorruzione anche attraverso opportuna formazione
 - Azioni e iniziative finalizzate alla promozione dell'etica pubblica e della legalità del Comune di Terni, in particolare la "Giornata della Trasparenza" indirizzata agli studenti delle scuole
 - Aggiornamento dei Regolamenti sul funzionamento dei controlli interni, anche in un'ottica di stretta interconnessione con il PTPCT
 - Incrementare la trasparenza e il controllo di qualità nella erogazione dei servizi pubblici

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 2021.

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 approvata 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 prevedere e organizzare:

- la nomina dei referenti addetti alla pubblicazione
- gli uffici addetti all'**elaborazione** dei dati da pubblicare, in genere coincidenti con gli uffici competenti per materia
- l'attivazione di flussi organizzativi interni tra uffici (addetti alla elaborazione) e referenti (addetti alla pubblicazione) per la **trasmissione** dei dati, nel rispetto dei tempi previsti dalla Legge
- l'oscuramento dei dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza e pubblicazione
- la **pubblicazione** dei dati in formati di tipo aperto, da parte dei referenti, attraverso il software denominato "Amministrazione Trasparente, accessibile attraverso i servizi riservati dell'intranet, a seguito di personale autenticazione.

Il RPCT svolge un ruolo di coordinamento, impulso e monitoraggio, ma non di pubblicazione, se non per i dati afferenti alla 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, codice fiscale, stato civile, coordinate bancarie, spese mediche, familiari a carico, figli disabili, erogazioni liberali ad associazioni o a partiti politici, scelte per la destinazione del 5 – 8 per mille etc.).

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.

Per anonimizzare un documento non è sufficiente sostituire il nome e cognome con le iniziali dell'interessato, ma occorre oscurare del tutto il nominativo e le altre informazioni riferite all'interessato che ne possano consentire l'identificazione anche a posteriori, inserendo "omissis" o, eventualmente, un correlato numero di protocollo.

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.

Nell'anno 2020 si sono resi disponibili nel software "Amministrazione Trasparente" dei nuovi applicativi concernenti la pubblicazione di:

- consulenti e collaboratori
- concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici
- procedimenti amministrativi

Tali applicativi consentono di semplificare la pubblicazione, l'aggiornamento e di guidare il referente nella pubblicazione esaustiva dei dati.

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 (DPO)

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 RPD 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

- Con delibera di giunta comunale n. 119 del 17.06.2020, il Comune di Terni ha approvato il Piano di adeguamento al GDPR 679/2016 relativamente all'anno 2020; con il suddetto Piano sono state individuate in particolare le seguenti attività, sinteticamente descritte:
 - Con Decreto Sindacale prot. n. 77008 del 30.06.2020, il Sindaco ha provveduto alla costituzione del Gruppo di lavoro GDPR al fine di implementare le misure previste dal GDPR (General Data Protection Regulation) e programmare le attività di ciclo, analizzare le modalità del trattamento dei dati e le fasi di processo delle attività privatistiche, procedurali e documentali del Comune di Terni; i referenti sono stati individuati dai dirigenti che li hanno identificati per ogni attività omogenea;
 - Nel rispetto del principio di accountability si è istituito il registro delle attività, al fine di poter “rendicontare” l'attività effettuata, tracciare quanto svolto, in tale registro vengono annotate tutte le attività che l'ente svolge in materia di trattamento dei dati personali;
 - Si è creato un sistema di cartelle in rete, tramite il quale è oggi possibile la condivisione dei documenti rilevanti in materia, quali il registro unico dei trattamenti, il registro delle attività, le informative sul trattamento dei dati, le nomine a responsabile “esterno” del trattamento ed è stata creato un indirizzo email per le comunicazioni tra uffici;
 - È stata effettuata un'attività formativa specifica rivolta ai referenti ed in generale a tutto il personale dipendente dell'Ente sia con soggetti esterni (Scuola Umbra di Amministrazione Pubblica, IFEL, MARSH) che interni (Dirigente della Direzione Affari Istituzionali e Generali, unitamente al DPO).

- Con Determina n. 3418/2020 (prot. 153076 del 02.12.2020) è stato effettuato, l'affidamento per il servizio di supporto specialistico per l'attività di valutazione di impatto (DPIA); nell'anno 2021 è prevista la redazione della valutazione di impatto rispetto ad attività rilevanti, quali sono il trattamento dei dati tramite sistemi di videosorveglianza, il trattamento dei dati da parte dei servizi demografici, il trattamento dei dati da parte della direzione welfare.
 - Con decreto prot. n. 27668/22.02.2021, il Sindaco ha individuato il RPD esterno del Comune di Terni, i cui dati di contatto sono i seguenti: rpd@comune.terni.it, pec: responsabileprotezionedati@legalmail.it; tel. 0331.576848.
- In riferimento alle pubblicazioni in Amministrazione Trasparente, ogni Dirigente, per quanto di propria competenza, è tenuto a verificare che le stesse 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;

.....”

Il termine per l'adozione del Regolamento ministeriale è stato prorogato al 30 aprile 2021.

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
<http://www.comune.terni.it/trasp/at/content/bandi-di-gara-e-contratti>

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 / verbali di gara (successivamente alla aggiudicazione, omettendo i dati personali / riservati in base alla legge)
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 Comunicazioni Anac - Adempimenti Legge 190/2012, art. 1, comma 32	AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	<p>Informazioni previste dall'art. 1, c. 32 della L. n. 190/2012, visibili in tabella, dalla quale risulta estraibile, in qualsiasi momento, il corrispondente file xml, aventi le specifiche tecniche indicate da Anac.</p> <p>Dall'anno 2021, in aggiunta alla possibilità di estrarre automaticamente il file xml dalla tabella contenente le informazioni del comma 32, per facilitare il recupero del link, si dispone di pubblicare, separatamente, l'indirizzo del dataset in formato xml oggetto di comunicazione ad Anac.</p> <p>I referenti inseriscono le informazioni previste dal c. 32 mediante l'apposito applicativo denominato "contratti".</p> <p>Nella tabella risultano pubblicate anche le determinazioni a contrarre.</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 urgenza e di protezione civile	AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	I referenti devono specificare affidatario, modalità della scelta e motivazioni che non hanno consentito il ricorso alle procedure 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	I RUP pubblicano autonomamente in questa sezione previa abilitazione da parte dell’ufficio comunicazione.

		rende visualizzabile le pubblicazioni effettuate in “amministrare” anche in “amministrazione trasparente)	Per ogni procedimento, devono essere pubblicati 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. Si raccomanda di procedere alla pubblicazione della determinazione a contrarre.
--	--	---	--

8.2.1 Pubblicazione verbali di gara adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 12/2020

In merito alla pubblicazione dei verbali di gara si evidenzia che le LINEE GUIDA ANAC n. 1310/2016 prevedono la pubblicazione degli elenchi dei verbali di gara, fermo restando il diritto di accesso civico verso i medesimi, confermato anche dal Consiglio di Stato sez. III (sentenza n. 3780 del 5 giugno 2019).

Nell'anno 2020 è però intervenuto in materia il CONSIGLIO DI STATO, IN ADUNANZA PLENARIA, con la decisione n. 12 del 02 luglio 2020, enunciando il seguente principio di diritto:

“il termine per l'impugnazione dell'aggiudicazione decorre dalla pubblicazione generalizzata degli atti di gara, tra cui devono comprendersi anche i verbali di gara, ivi comprese le operazioni tutte e le valutazioni operate dalle commissioni di gara delle offerte presentate, in coerenza con la previsione contenuta nell'art. 29 del d.lgs. n. 50 del 2016;”

Da quanto espresso, si evince che in capo alle stazioni appaltanti sussiste un obbligo di pubblicazione dei verbali di gara, che rientrano tra *“tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici...relativi ...alle procedure per l'affidamento...”* per i quali l'art. 29 del D.Lgs. n. 50/2016 prevede l'obbligo di pubblicazione nella sezione amministrazione trasparente e il correlato obbligo di pubblicazione sul sito del MIT (di cui si rammenta l'importanza), da cui decorre il termine per la proposizione dell'impugnazione, come anche chiarito da circolare del RPCT prot. n. 127264/20.10.2020.

Quanto indicato da Anac nelle linee guida n. 1310/2016 deve pertanto intendersi integrato con la statuizione del Consiglio di Stato; l'Ente deve conseguentemente procedere, ogni qual volta venga espletata una procedura di gara:

- 1) alla **pubblicazione degli elenchi dei verbali di gara**
- 2) alla **pubblicazione integrale dei verbali di gara**, avendo cura di omettere i dati soggetti a privacy eventualmente presenti, incluse le eventuali informazioni fornite nell'ambito dell'offerta o a giustificazione della medesima e che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali (art. 53, c. 5, lett. a, D.Lgs. n. 50/2016)

Al fine di salvaguardare il corretto sviluppo della procedura sino alla sua conclusione, nei termini di principio regolati dall'art. 53 del d.lgs. n. 50/2016, le predette pubblicazioni potranno essere effettuate solo dopo la conclusione della gara e, quindi, successivamente alla aggiudicazione non efficace (art. 32, c. 5, D.Lgs. n. 50/2016).

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 regolamenti e 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) Digitalizzazione: Responsabile della transizione digitale / Manuale di gestione documentale
- 5) Accesso dei consiglieri comunali
- 6) Albo dei cittadini onorari e dei civici benemeriti
- 7) Relazione di inizio e fine mandato del Sindaco
- 8) Censimento sulle autovetture di servizio:

l'art. 4, primo comma, del D.P.C.M. 25 settembre 2014 prevede la pubblicazione numero e l'elenco delle autovetture di servizio a qualunque titolo utilizzate, distinte tra quelle di proprietà e quelle oggetto di contratto di locazione o di noleggio, con l'indicazione della cilindrata e dell'anno di immatricolazione.

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. Per anonimizzare un documento non è sufficiente sostituire il nome e cognome con le iniziali dell'interessato, ma occorre oscurare del tutto il nominativo e le altre informazioni riferite all'interessato che ne possano consentire l'identificazione anche a posteriori, inserendo "omissis" o, eventualmente, un correlato numero di protocollo.

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 nell'allegato 1/c del presente Piano;
- monitoraggio semestrale elaborato dai dirigenti;
- monitoraggio del RPCT degli obblighi di pubblicazione, come riepilogati nella tabella di cui all'allegato n. 2, 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 delle delibera 1309/2016 paia estendere in maniera considerevole l'ambito di applicazione dell'accesso civico generalizzato, pur tuttavia solo la prassi potrà dimostrare come, nella realtà, verrà effettivamente calibrato il rapporto tra il diritto di accesso di cui al D.lgs. 33/2013 e quello di cui alla legge 241/1990 e, più in generale, delimitare i confini, in maniera più o meno ampia, del diritto di accesso generalizzato.

A favore dell'ampiezza che parrebbe essere riconosciuta al diritto di accesso civico generalizzato militano le espressioni contenute nella delibera 1309/2016 laddove si afferma che 'la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi/pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni. Si consideri, al riguardo, che i limiti che possono circoscrivere il libero esplicarsi del diritto di accesso civico generalizzato sono quelli di cui all'articolo 5-bis del D.Lgs. 33/2013. In particolare, non si ritiene possibile affermare che la richiesta di accesso civico generalizzato soggiaccia ai principi dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990, in particolare quanto al fatto che sia necessario sussista un interesse qualificato all'accesso. All'opposto, come chiarito in diverse occasioni, il diritto di accesso civico si caratterizza, tra l'altro, proprio per il fatto di consentire l'accesso a chiunque e senza obbligo di motivazione a sostegno dell'istanza avanzata (articolo 5, commi 2 e 3, D.Lgs. 33/2013).

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

Un tale comportamento parrebbe, infatti, contrastare con il principio di ragionevolezza cui è improntato il nostro ordinamento giuridico: infatti, se il diniego si è avuto per assenza di interesse, pare non corretto 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.

La sentenza dell'**Adunanza plenaria di questo Consiglio di Stato 2 aprile 2020, n. 10**, ha chiarito che:

- a) l'amministrazione ha il potere – dovere di esaminare l'istanza di accesso agli atti e ai documenti pubblici, formulata in modo generico o cumulativo dal richiedente senza riferimenti ad una specifica disciplina, anche alla stregua della normativa dell'accesso civico generalizzato, a meno che l'interessato non abbia inteso fare esclusivo, inequivocabile, riferimento alla disciplina dell'accesso documentale, nel qual caso l'istanza va esaminata solo con specifico riferimento ai profili della l. 7 agosto 1990, n. 241, senza che il giudice amministrativo, adito ai sensi dell'art. 116 Cod. proc. amm., possa mutare il titolo dell'accesso definito dall'originaria istanza;
- b) è ravvisabile un interesse concreto e attuale, ai sensi dell'art. 22 l. 7 agosto 1990, n. 241, con conseguente legittimazione all'accesso agli atti della fase esecutiva di un contratto pubblico da parte di un concorrente alla gara, in relazione a vicende che potrebbero condurre alla risoluzione per inadempimento dell'aggiudicatario e quindi allo scorrimento della graduatoria o alla riedizione della gara, purché l'istanza non si traduca in una generica volontà da parte del terzo istante di verificare il corretto svolgimento del rapporto contrattuale;
- c) la disciplina dell'accesso civico generalizzato, fermi i divieti temporanei o assoluti previsti dall'art. 53 d.lgs. n. 50 del 2016, è applicabile anche agli atti delle procedure di gara e all'esecuzione dei contratti pubblici, non ostandovi in senso assoluto l'eccezione prevista dall'art. 5-bis, comma 3, d.lgs. n. 33 del 2013, in combinato disposto con l'art. 53 e con le disposizioni della l. n. 241 del 1990, che non esenta in toto la materia dall'accesso civico generalizzato; ferma comunque restando la necessità di verificare la compatibilità dell'accesso con le eccezioni dell'art. 5-bis, commi 1 e 2, a tutela degli interessi – limite, pubblici e privati, ivi contemplati, nel bilanciamento tra il valore della trasparenza e quello della riservatezza.

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'esauritiva, 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 (sia dell'istante sia del controinteressato) 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).