

**Oggetto: Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017/2019.
(All A alla delibera Assemblea dei Sindaci n. 4 del 30.01.2017)**

Il sottoscritto Dottor Giuseppe Calderaro, Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Responsabile della Trasparenza (in seguito RPCT) della UTI MEDIOFRIULI, giusto provvedimento del Presidente n. 2 del 01.07.2016 , rende di seguito il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017/2019. In prosieguo detto piano sarà denominato PTPCT.

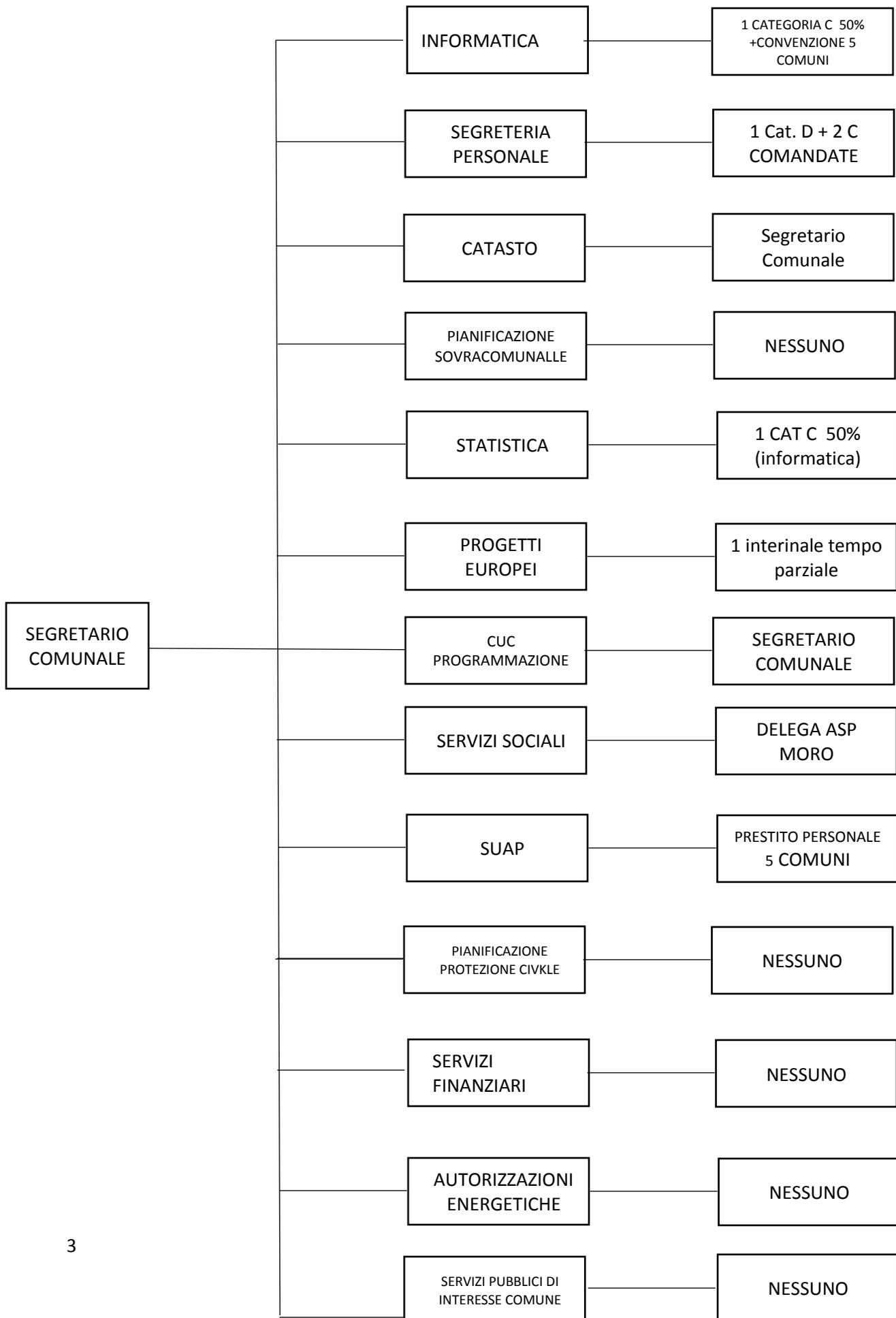
Con riferimento alla struttura del piano triennale per la prevenzione della corruzione così come indicato dalla deliberazione ANAC n. 12/2015 adottata per l'aggiornamento del PNA 2013 occorre, per la sua impostazione, a partire dal contesto interno/al contesto esterno che riguarda il nuovo ente UTI MEDIOFRIULI.

CONTESTO INTERNO/ESTERNO (sotto il profilo normativo)

- L'UTI MEDIOFRIULI è sorta di diritto 15/4/2016 per effetto dell'articolo 56 quater della legge regionale 12/12/2014 n. 26 ed ha cominciato ad operare, in virtù della stessa disposizione, dal 1/7/2016;
- Essa è costituita dai seguenti cinque comuni: Basiliano, Bertiolo, Mereto di Tomba, Sedegliano e Varmo per una popolazione complessiva di 17.406 abitanti, censimento 2011, ed una superficie di 181, 82 kmq complessivi.
- Il perimetro, tuttavia, dell'intera unione così come prevista dalla citata legge, vedasi allegato C bis, è molto più ampio, comprendendo altri sei comuni che, però, fino ad oggi non hanno ritenuto di aderire all'unione; tra essi si registra il comune di Codroipo che conta una popolazione superiore ai 15.000 abitanti.
- La legge regionale n. 26/2014 si prefigge come obiettivo di realizzare nel triennio 2016/2018 il trasferimento, da parte dei comuni aderenti alle 18 UTI costituite, di sedici funzioni, di cui 10 esercitate attraverso le predette UTI e sei attraverso forme associative o le stesse UTI;
- A seguito di diversi contenziosi l'attuale composizione delle 18 UTI, nelle quali è stato diviso il territorio regionale, risulta in buona parte incompleto;
- l'UTI MEDIOFRIULI è, tra le 18 costituite, un'unione in stato di grave difficoltà, soprattutto per l'evidente carenza di personale in ragione della partecipazione alla stessa di enti demograficamente molto piccoli;
- il Comune di Basiliano, che ne capofila, conta una popolazione di poco più di 5000 abitanti, mentre gli altri quattro dispongono di una media di circa 3000 abitanti;
- La dotazione organica di ciascuno è di per sé ridotta al minimo per cui non è assolutamente facile realizzare, già ora e nel tempo, la costituzione di uffici unici per le suddette 16 funzioni previste dalla legge mediante trasferimento dello stesso;
- Paradossalmente nel caso della nostra unione sarebbe più opportuno, per dare un senso di concretezza alle previsioni della legge regionale, di unificare da subito tutte le 16 funzioni in altrettanti uffici unici; la gradualità stabilita dalla legge ma derogabile, per volontà politica, dallo Statuto dell'unione, potrebbe determinare una maggiore funzionalità e giustificazione dell'intera forma associativa obbligatoria.
- Si conviene, tuttavia, che questa soluzione trova ostacolo nel fatto che, oltre le difficoltà già rappresentate, due dei cinque comuni, Sedegliano e Mereto di Tomba, unitamente a un comune esterno, Flaibano, hanno avviato un percorso per la loro fusione, in merito al quale la stessa legge regionale prevede il non assoggettamento alle regole che valgono per gli altri tre in relazione a determinate funzioni.

- Le funzioni esercitate dalla unione a decorrere dal 1 luglio 2016 e alla data odierna, ai sensi delle norme statutarie di cui agli artt. 6 e 7 , sono le seguenti:
 1. Ufficio unico dei sistemi informativi e delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, strumentali all'esercizio delle funzioni e dei servizi **esteso**, mediante convenzione UTI/Comuni, anche alle funzioni che rimangono in capo ai singoli Comuni aderenti
 2. Gestione del personale e coordinamento dell'organizzazione generale dell'amministrazione e dell'attività di controllo;
 3. Catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute in capo allo Stato dalla normativa vigente;
 4. Programmazione e pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
 5. Statistica
 6. Elaborazione e presentazione di progetti a finanziamento europeo
 7. Programmazione e gestione dei fabbisogni di beni e servizi in relazione all'attività della Centrale unica di committenza regionale;
 8. sistema locale dei servizi sociali di cui all' articolo 10 della legge regionale 31 marzo 2006, n. 6, ferma restando la disciplina della forma associata del Servizio sociale dei Comuni di cui agli articoli da 17 a 21 della legge regionale 6/2006
 9. Attività produttive, ivi compreso lo Sportello unico, **mediante convenzione UTI/Comuni**;
 10. Pianificazione di Protezione civile
 11. Servizi finanziari e contabili, controllo di gestione (**che potrà iniziare ex lege dal 1° giugno.2017**).
 12. Procedure autorizzatorie in materia di energia;
 13. Organizzazione dei servizi pubblici di interesse economico generale

Alle sopraddette funzioni corrisponde la seguente organizzazione, in attesa di trasferimento del personale provinciale e di un riesame del piano di subentro:



INFORMATICA

1 CATEGORIA C 50%
+CONVENZIONE 5
COMUNI

SEGRETERIA
PERSONALE

1 Cat. D + 2 C
COMANDATE

CATASTO

Segretario
Comunale

PIANIFICAZIONE
SOVRACOMUNALLE

NESSUNO

STATISTICA

1 CAT C 50%
(informatica)

PROGETTI
EUROPEI

1 interinale tempo
parziale

SEGRETARIO
COMUNALE

CUC
PROGRAMMAZIONE

SEGRETARIO
COMUNALE

SERVIZI SOCIALI

DELEGA ASP
MORO

SUAP

PRESTITO PERSONALE
5 COMUNI

PIANIFICAZIONE
PROTEZIONE CIVIKLE

NESSUNO

SERVIZI
FINANZIARI

NESSUNO

AUTORIZZAZIONI
ENERGETICHE

NESSUNO

SERVIZI PUBBLICI DI
INTERESSE COMUNE

NESSUNO

Come si evince dalla su esposta rappresentazione grafica la struttura è attualmente inadeguata per poter fronteggiare le esigenze proprie di ciascuna funzione in maniera completa.

Di conseguenza lo stesso piano triennale sconta queste carenze per cui le aree di rischio attualmente da preservare sono fondamentalmente le seguenti:

- area del reclutamento di personale
- area acquisti di beni e servizi
- Suap
- area Finanziaria
- servizio contenzioso

E' anche ovvio che le misure da adottare sono abbastanza limitate.

Ciò nonostante è stata predisposta una tavola rappresentativa dei rischi con le relative misure sulla base di quanto conservato dall'ANAC del PNA 2013 e degli aggiornamenti di cui alla propria deliberazione n. 12/2015; la tavola è **quivi allegata sub 1**.

La Regione Friuli-Venezia Giulia è attualmente l'unica regione italiana che ha abolito le Province, ormai in fase di estinzione; la legge regionale n. 26/2014 e successive modificazioni ed integrazioni ha previsto che il personale provinciale fosse distribuito, sia come personale di staff, sia per le funzioni provinciali anch'esse trasferite alle Unioni, in parte alla regione ed in parte alle singole UTI. Il procedimento di trasferimento di detto personale provinciale è attualmente in corso di svolgimento e se ne prevede la conclusione entro il mese di marzo 2017.

Il contesto interno/esterno sotto il profilo normativo dà quindi una visione d'insieme particolarmente limitata negli indirizzi che questo piano triennale può prevedere; se dal 2018 ci saranno le condizioni per la unificazione ed attuazione di tutte le 16 funzioni previste dalla legge regionale il piano triennale 2018 /2020 sarà certamente più completo ed efficiente.

IL CONTESTO ESTERNO AMBIENTALE

La Regione Friuli Venezia Giulia, come risulta dalla relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia degli ultimi anni, potrebbe essere minacciata dalla criminalità organizzata, soprattutto ai fini del reinvestimento di proventi illeciti e dell'intromissione nel sistema degli appalti per opere economicamente rilevanti.

Tra le opere di maggior rilievo che riguardano la Regione Friuli Venezia Giulia si segnalano la costruzione della 3^a corsia dell'autostrada "A4" e delle infrastrutture connesse e collegate. Inoltre, potrebbe essere appetibile per la criminalità organizzata il previsto ampliamento del porto di Trieste, attraverso la realizzazione di una moderna piattaforma logistica. Mentre non si escludono possibili presenze di elementi collegati alla criminalità calabrese in Provincia di Gorizia, con particolare riferimento al monfalconese, eredità del fenomeno migratorio verso un'area che attirava manodopera nel periodo del boom economico italiano, la maggior concentrazione di soggetti verosimilmente riconducibili e/o vicini alla "Ndrangheta" si trovano nel versante orientale veneto.

Per la sua peculiare posizione geografica il Friuli Venezia Giulia ha un ruolo di crocevia strategico per i traffici illeciti di merci, armi e sostanze stupefacenti gestiti da autentiche holding criminali,

costituite da organizzazioni criminali italiane e dei paesi dell'est e del centro Europa. L'economia della Regione si presta per l'attività di reinvestimento di capitali illeciti nei settori del commercio dei capi di abbigliamento, ristorazione ed attività ricreative.

Questo Comune pur vivendo una fase di decrescita legata a fattori modificativi del mondo del lavoro e dell'economia locale, mantiene ancora intatto il suo profilo dimensionale fondato su una Collettività dedita al lavoro, alla promozione della cultura e delle tradizioni, a questa legate ed intimamente connesse. L'Amministrazione Comunale pone particolare attenzione alle situazioni di disagio sociale cercando di incidere in materia di welfare.

Non si rileva una pericolosa presenza di criminalità se non nell'ordine relativamente normale del fenomeno e comunque non incidente sulla regolare attività e terzietà dell'azione di governo e di amministrazione.

Non sono state rilevate forme di pressione che non siano quelle conseguenti alle continue richieste di promozione economica e di ancora maggiore tutela delle classi meno avvantaggiate

SOGGETTI COINVOLTI NEL PROCESSO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

In ragione dell'organizzazione Statutaria dell'unione soggetti coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione sono

- L'Assemblea dei Sindaci
- Il Presidente dell'unione
- il Responsabile della prevenzione della corruzione;
- i Titolari di incarico di posizione organizzativa
- l'Organismo Indipendente di Valutazione(O.I.V.)

OBIETTIVI PRINCIPALI

Il presente piano di prevenzione della corruzione si prefigge i seguenti obiettivi:

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

Il piano triennale per la prevenzione della corruzione 2017 /2019 si caratterizza, altresì, per gli interventi normativi che sono stati introdotti nell'anno 2016 e cioè:

- il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, *«Recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»* (di seguito d.lgs. 97/2016)
- la deliberazione ANAC n. 831 del 04.08.2016 che approva il PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE 2016
- la deliberazione ANAC n. 1309 del 28.12.2016 *“LINEE GUIDA RECANTI INDICAZIONI OPERATIVE AI FINI DELLA DEFINIZIONE DELLE ESCLUSIONI E DEI LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO DI CUI ALL'ART. 5 CO. 2 DEL D.LGS. 33/2013*
- la deliberazione ANAC n. 1310 del 28.12.2016 che contiene *“Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016 “.*

Al fine di essere più precisi sull'insieme normativo che disciplina l'intera materia tanto della corruzione quanto della trasparenza vanno agganciate, necessariamente:

- al Piano Nazionale Anticorruzione 2013 per quanto conservato da quello del 2016, in riferimento alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, come integrato dall'Aggiornamento 2015 al PNA, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche già considerate da questo responsabile nel piano triennale di prevenzione 2016/2018 che si aggiorna con il presente.

- all'approvazione del nuovo codice dei contratti pubblici con il decreto legislativo n.50 del 18 aprile 2016, che va rapportato a quanto specificato, anche se con riferimento al vecchio codice (d.lgs. n. 163/2006), nella parte dedicata ai contratti pubblici sempre nella deliberazione ANAC numero 12 del 28/10/2015.

IL NUOVO PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE 2016 E LE MISURE DA PREVEDERE NELLA PIANIFICAZIONE COMUNALE PER IL TRIENNIO 2017/2019.

Il nuovo PNA 2016, come il precedente, contiene disposizioni di indirizzo a tutte le Amministrazioni affinché le stesse possano elaborare piani di prevenzione della corruzione sia sotto il profilo soggettivo che oggettivo misurati e adeguati alla propria specifica organizzazione interna; per il caso che riguarda in particolare i comuni di piccole dimensioni, intendendo per essi quelli con popolazione al di sotto dei 15.000 abitanti, l'ANAC prevede alcune indicazioni che tenderebbero alla semplificazione degli adempimenti specie con riferimento alla materia della trasparenza.

In primo luogo il PNA 2016 rafforza la responsabilità del RPC disponendo che esso coincida con il Responsabile della Trasparenza; in via di fatto lo scrivente responsabile dell'anticorruzione e già dalla nomina anche responsabile della trasparenza.

Il PNA 2016 prevede la soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità che, per effetto della nuova disciplina (d.lgs n. 97/2016) , comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione". Quest'ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

In alcuni casi questa misura può essere adottata tenuto , per esempio nell'Ufficio Unico del personale, molte informazioni non possono non promanare dagli uffici dei Comuni aderenti; per cui poi sarà il servizio informatico ad inserirli nella relativa sezione della propria Amministrazione Trasparente; sarà adottato apposito atto organizzativo di questo RPCT.

Tra i contenuti necessari del PTPC vi sono gli obiettivi strategici stabiliti dagli organi di indirizzo politico in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Se in tal senso gli organi di indirizzo politico vengano ad essere maggiormente coinvolti nella pianificazione triennale, altrettanto, in sede di verifica e controllo, vengono ad essere maggiormente coinvolti gli O.I.V. chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

In particolare va segnalato che per le UTI una delle diverse leggi di modifica dell'originaria L.r. n.26/2014, prevede che l'ufficio dell' Organismi Indipendenti di Valutazione non sia più

monocratico ma collegiale; esso sarà nominato entro il prossimo 15.04.2017, alla data di scadenza dell'attuale ufficio monocratico.

Rotazione dei Responsabili delle Aree. Il PNA 2016 si sofferma abbondantemente sull'azione preventiva caratterizzata dalla rotazione del personale ed in particolare dei responsabili di area/dirigenti.

Verifica delle cause di incompatibilità o inconfiribilità il cui adempimento , in materia di trasparenza viene rafforzate mediante la previsione obbligatoria della verifica

Whistleblowing previsione di apposita piattaforma su portale ANAC, ma se possibile sarà acquistato apposito prodotto informatico per attuarlo da subito.

Disciplina per i piccoli Comuni: Le soluzioni previste mediante le forme associative delle unioni e delle convenzioni tra comuni, l'ANAC preannuncia l'adozione linee guida sia in materia di gestione del dei rischi sia in materia di trasparenza; l'assenza di personale come sopra indicata impedisce , al momento, di costituire un ufficio unico del RPCT per tutti i Comuni aderenti anche si limitatamente alla funzioni ora conferite.

Coordinamento fra gli strumenti di programmazione. L'Anac ricorda che l'attività di prevenzione della corruzione nonché l'osservanza delle norme sulla trasparenza, costituendo strumenti strategici dell'azione amministrativa, devono essere raccordati agli altri strumenti di programmazione dei comuni con particolare riferimento al DUP

MISURE DA APPLICARE NEL PTPCT 2017/2019

RPCT : È necessario migliorare ed integrare **il decreto di nomina** con un ampliamento dei poteri e delle azioni del responsabile in rapporto alla struttura gestita e raccordare tali poteri ed azioni con attività di controllo che dovrà essere svolta dall'Organismo Indipendente di Valutazione, i cui poteri sono stati anch'essi aumentati.

ATTI ORGANIZZATIVI : Contenuto indefettibile del PTPC riguarda la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza e l'integrità che **attraverso atto organizzativo di questo Responsabile** il quale dovrà avvalersi di una unità di personale per la verifica periodica del rispetto di tali obblighi.

Altri e diversi atti organizzativi saranno adottati del RPCTI sia in materia di corruzione che in materia di trasparenza integrando le misure previste nei Piani triennali 2016/2018 con le innovazioni normative soprariportate.

Identificazione dei responsabili della trasmissione e dei responsabilidella pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni. Uno dei limiti della legislazione in materia di corruzione e trasparenza è " l'invarianza di spesa"; lo stesso PNA 2016 prevede che nei piccoli Comuni le due figure vengano a coincidere; ma l'equazione è abbastanza faticosa avuto conto della mole di informazioni da pubblicare. Per il momento, quindi, si segue l'indicazione dell'ANAC ma ci si augura di individuare una figura totalmente dedicata alla pubblicazione dei dati obbligatori.

In tal senso , come già detto in precedenza, questa distinzione sarà possibile considerata la natura dell'Unione e lo stretto contatto e flusso informatico che intercorre con l'Ufficio unico de personale.

OBIETTIVI STRATEGICI In merito agli obiettivi strategici si rimanda alla sezione 1^ Piano della Trasparenza ed alla sezione 2^ Piano delle performance.

OIV: d'intesa tra il RPCT e l'OIV saranno concordati report periodici rispetto alla relazione annuale.

ROTAZIONE: in tutti piani degli anni precedenti è stato affermato il principio della infungibilità delle posizioni organizzative; tuttavia, alla lettura del Piano Nazionale 2016 si conferma che il suggerimento in merito alla “segregazione delle funzioni sarà concretizzata in ogni area, saranno individuati i “responsabili di procedimento” che affianchino i responsabili di area, ma solo e soltanto se in quest’anno potrà essere definita una dotazione organica adeguata.

Le altre indicazioni formulate dall’ANAC per gli enti di piccole dimensioni saranno valutate caso per caso.

VERIFICA delle cause di incompatibilità o inconfiribilità; in attesa delle nuove linee guida preannunciate in proposito nel piano dall’ANAC, continuano ad applicarsi le disposizioni fin’ora vigenti con l’aggiunta delle verifiche previste tra gli obblighi di trasparenza

Whistleblowing in attesa della piattaforma Anac si pensa di acquistare apposito software per gestire le procedure di segnalazioni anonime da parte dei dipendenti da estendersi possibilmente anche a soggetti estranei all’Amministrazione; il sistema sarà operativo a giorni.

Disciplina per i piccoli comuni: il PNA 2016 dedica un’ampia parte alle unioni dei piccoli comuni; la situazione dell’unione del medio Friuli è particolarmente precaria stante la carenza di personale per cui attualmente non è possibile istituire una figura unica è un piano unico per tutti e cinque i comuni aderenti, per cui questa opportunità sarà valutata in prosieguo.

Nelle more, ovviamente, di semplificazioni operative che rendono più agevoli e più sentite le operazioni relative alla previsione ed alla gestione dei rischi corruttivi ed in particolare delle misure relative agli adempimenti della trasparenza, le previsioni contenute nel precedente piano triennale del Comune capofila di Basiliano rimarranno tali come input organizzativo fino al riesame complessivo della materia, alla luce del completamento della unione stessa e anche delle preannunciate linee guida dell’Anac.

Importante è la semplificazione introdotta dall’art. 6, co. 6, del decreto del Ministero dell’Interno del 25 settembre 2015 «*Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l’individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione*» secondo cui gli enti locali con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti possono individuare un unico soggetto quale “gestore comune” delle segnalazioni di operazioni sospette.

Nell’unione verrà individuato dal Presidente il soggetto responsabile dell’anagrafe delle stazioni appaltanti (RASA), appena ciò sarà possibile.

Coordinamento fra gli strumenti di programmazione: questo piano conterrà il piano delle performance per l’anno 2017 che costituirà allegato componente essenziale, anche, del DUP 2017/2019.

Esternalizzazioni: L’Unione non dispone di alcuna partecipazione in società a totale capitale pubblico né in controllo pubblico

Governo del territorio: di particolare rilievo è la sezione che il PNA dedica al governo del territorio, settore questo che può rappresentare un terreno fertile per la corruzione.

Approfondimenti aree di rischio dei contratti pubblici contenuti nella Determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015.

Le aree di Rischio in parola, non previste nel piano triennale in essere, saranno oggetto di del prossimo piano triennale appena le relative funzioni saranno conferite, per disposizione statutaria

, dai singoli Comuni all'unione.

IL DECRETO LEGISLATIVO 04.08.2016 n. 97, LE LINEE GUIDA ANAC – DELIBERAZIONI n. 1309 e n. 1310 DEL 28.12.2016 E LE MISURE DA PREVEDERE NELLA PIANIFICAZIONE COMUNALE PER IL TRIENNIO 2017/2019.

Il decreto legislativo 04.08.2016 n. 97, nell'intervenire in modifica e semplificazione del decreto legislativo 03.04.2013 n. 33, ha come suo perno centrale l'introduzione del c.d. "accesso civico generalizzato" che si aggiunge ai due preesistenti " accessi" già previsti dall'ordinamento e cioè:

- accesso civico (art. 5 del d.lgs n.33/2013
- accesso "documentale (artt. 22 e segg. Della legge 241/1990 e ss.mm.ii.)

Le differenze tra i tre tipi di accesso sono ben chiarificate nella deliberazione ANAC **n.1309/2016** ove si legge:

" L'accesso generalizzato non sostituisce l'accesso civico "semplice" (d'ora in poi "accesso civico") previsto dall'art. 5, comma 1 del decreto trasparenza, e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016.

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

I due diritti di accesso, pur accomunati dal diffuso riconoscimento in capo a "chiunque", indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, sono quindi destinati a muoversi su binari differenti, come si ricava anche dall'inciso inserito all'inizio del comma 5 dell'art. 5, *"fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria"*, nel quale viene disposta l'attivazione del contraddittorio in presenza di controinteressati per l'accesso generalizzato.

L'accesso generalizzato si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3).

L'accesso generalizzato 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 (d'ora in poi "accesso documentale"). La finalità dell'accesso documentale ex l. 241/90 è, in effetti, ben differente da quella sottesa all'accesso generalizzato ed è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative e/o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Più precisamente, dal punto di vista soggettivo, ai fini dell'istanza di accesso *ex lege* 241 il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un «*interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*». Mentre la legge 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 l. 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 241 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.

Nel rinviare a quanto specificato nel § 6.3. si consideri, d'altra parte, che i dinieghi di accesso agli atti e documenti di cui alla legge 241/1990, se motivati con esigenze di "riservatezza" pubblica o privata devono essere considerati attentamente anche ai fini dell'accesso generalizzato, ove l'istanza relativa a quest'ultimo sia identica e presentata nel medesimo contesto temporale a quella dell'accesso ex l. 241/1990, indipendentemente dal soggetto che l'ha proposta. Si intende dire, cioè, che laddove l'amministrazione, con riferimento agli stessi dati, documenti e informazioni, abbia negato il diritto di accesso ex l. 241/1990, motivando nel merito, cioè con la necessità di tutelare un interesse pubblico o privato prevalente, e quindi nonostante l'esistenza di una posizione soggettiva legittimante ai sensi della 241/1990, per ragioni di coerenza sistematica e a garanzia di posizioni individuali specificamente riconosciute dall'ordinamento, si deve ritenere che le stesse esigenze di tutela dell'interesse pubblico o privato sussistano anche in presenza di una richiesta di accesso generalizzato, anche presentata da altri soggetti. Tali esigenze dovranno essere comunque motivate in termini di pregiudizio concreto all'interesse in gioco. Per ragioni di coerenza sistematica, quando è stato concesso un accesso generalizzato non può essere negato, per i medesimi documenti e dati, un accesso documentale."

Si rimanda per i particolari alla citata **deliberazione n.. 1309/2016** con il seguente link:

<http://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacd/ocs/Attivita/Atti/determinazioni/2016/1309/del.1309.2016.det.LNfoia.pdf>

Una delle conseguenze positive derivanti dalla introduzione dell'accesso civico generalizzato è che alcuni adempimenti previsti dal decreto legislativo 33/2013 sono stati abrogati dal decreto legislativo n. 97/2016; quantunque la ANAC suggerisca di continuare nel rispetto degli stessi, essendo assicurata, appunto, l'esperibilità dall'accesso civico generalizzato.

Sono stati abrogati i seguenti adempimenti:

1. consulenti e collaboratori: nella sottosezione suindicata non vanno più iscritti gli incarichi professionali che sono conferiti in attuazione del codice degli appalti; infatti trattandosi di incarichi di contratto di servizio per appalti di lavori, forniture o servizi non vanno più regolati con riferimento all'articolo 15 ma sono regolati dall'articolo 37 che richiede la pubblicazione di essi nella sottosezione "Bandi di gara e contratti".
2. È stato abrogato l'articolo 22 del decreto legislativo 33/2013 e quindi gli obblighi di pubblicazione relativi agli elenchi dei provvedimenti finali dei procedimenti relativi a autorizzazioni e concessioni, concorsi e prove selettive del personale e progressioni di

carriera.

3. È stato abrogato l'intero art. 24 del d.lgs. 33/2013 che si riferiva alla pubblicazione sia dei dati aggregati sull'attività amministrativa sia dei risultati del monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali effettuato ai sensi dell'art. 1, co. 28, della l. 190/2012. Pur rilevandosi un difetto di coordinamento con la l. 190/2012, si precisa che il monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali, in virtù dell'art. 1, co. 28, della l. 190/2012, costituisce, comunque, misura necessaria di prevenzione della corruzione.
4. l'art. 43 del d.lgs. n.97/2016 ha abrogato l'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 2000, n. 118 che disponeva l'istituzione degli Albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica, obbligo da ritenersi quindi assorbito dalle previsioni degli artt. 26 e 27 del d.lgs.n.33/2013
5. Non sono più oggetto di pubblicazione obbligatoria gli schemi di provvedimento, le delibere di adozione o approvazione e i relativi allegati tecnici dei piani urbanistici generali ed attuativi.

Gli aspetti di maggior rilievo di cui al decreto legislativo n. 97/2016 e alla deliberazione **ANAC n. 1310** del 28/12/2016, alla quale comunque si rimanda per l'integrazione del presente piano, sono i seguenti

- L'innovazione del piano triennale per la trasparenza e l'integrità che deve diventare uno strumento operativo strategico per la prevenzione della corruzione, da approvarsi, appunto, quale insieme di azioni finalizzate alla prevenzione della corruzione;
- La precisazione ulteriore sulla qualità dei dati da inserire nella sezione Amministrazione Trasparente che si sostanzia in questi due punti
 - **il esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione:** l'utilizzo, ove possibile, delle tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione "Amministrazione trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili;
 - **indicazione della data di aggiornamento del dato, documento ed informazione:** si ribadisce la necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento.
- In merito alla pubblicazione dei bandi di concorso l'articolo 19 del decreto legislativo 33/2013 è stato modificato aggiungendo l'obbligo di pubblicare, anche se in tempi successivi, tanto i criteri di valutazione delle commissioni di concorso tanto le tracce delle prove scritte, sicuramente dopo che le stesse si siano svolte.
- Innovazione anche in merito alle pubblicazioni dei dati relativi alle partecipazioni societarie dovendo considerare anche gli atti di costituzione o di modifica relativi alle stesse società.

- Le linee guida di cui alla delibera ANAC 1310 da 28/12/2016 contengono alcune precisazioni in materia di sanzioni che vanno ben considerate nell'azione di questo responsabile e dei responsabili delle aree.
- Altra importante innovazione è rappresentata dalla introduzione di ulteriori misure in materia di trasparenza delle risorse pubbliche (art. 4 bis d.lgs.33/2013). In primo luogo il legislatore coinvolge l'Agenzia per l'Italia Digitale che avendo rielaborato i dati del Siope dispone di un link denominato <http://soldipubblici.gov.it/it/home> sul quale sono pubblicati i dati e la natura di ciascuna spesa della pubblica amministrazione.

Lo stesso articolo impone, altresì, ulteriori adempimenti per i servizi finanziari delle P.A.; la creazione cioè di un'apposita sottosezione, denominata anch'essa "soldi pubblici" nella quale siano inseriti, in attesa di precise disposizioni legislative, quanto suggerito dall'ANAC e cioè :

– ***Uscite correnti***

- Acquisto di beni e di servizi
- Trasferimenti correnti
- Interessi passivi
- Altre spese per redditi da capitale
- Altre spese correnti

– ***Uscite in conto capitale***

- Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni
- Contributi agli investimenti
- Altri trasferimenti in conto capitale
- Altre spese in conto capitale
- Acquisizioni di attività finanziarie

Per ciascuna di tali tipologie di spesa, l'Amministrazione individua la natura economica delle spese e pubblica un prospetto con i dati sui propri pagamenti, evidenziando i nominativi dei "beneficiari" e, quale "ambito temporale di riferimento", la data di effettivo pagamento.

Considerata la natura dell'adempimento e le sanzioni applicabili con riferimento a quelle previste dall'articolo 47 del decreto legislativo 33/2013, lo svolgimento di tale adempimento è da considerarsi obiettivo strategico dell'amministrazione.

Inoltre, sempre in materia di risorse pubbliche, ai sensi delle disposizioni in materia di contabilità armonizzata, il Comune deve provvedere a redigere e a pubblicare, insieme al bilancio di previsione generale e semplificato, anche il Piano degli Indicatori, misurabili e riferiti ai programmi di bilancio

Infine è stato ampliato l'oggetto della pubblicazione dei tempi medi di pagamento annuale trimestrale, introducendo l'obbligo di pubblicare i tempi di pagamento anche delle prestazioni professionali prima non considerate.

In merito alla pubblicazione relativa ai contratti pubblici di lavori, servizi, forniture l’Autorità ritiene che le pubbliche amministrazioni, siano tenuti a pubblicare nella sezione “Amministrazione trasparente”- sotto- sezione “Bandi di gara e contratti” gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi dell’art. 29 del d.lgs. 50/2016, nonché gli elenchi dei verbali delle commissioni di gara, ferma restando la possibilità di esercizio del diritto di accesso civico generalizzato ai predetti verbali, ai sensi degli artt. 5, co. 2 e 5-bis del d.lgs. 33/2013.

Gli atti in questione possono essere pubblicati nella predetta sotto-sezione, anche tramite l’inserimento del link di altre parti del sito, in attuazione dell’art. 9 del d.lgs. 33/2013 nella sottosezione “opere pubbliche” il collegamento ipertestuale alla sotto-sezione “Bandi di gara e contratti”, ove risultano pubblicati i dati in questione.

Inoltre l’ANAC fa presente che per quanto riguarda le modalità da seguire per la pubblicazione sul sito informatico dell’Osservatorio del programma biennale degli acquisti di beni e servizi (e del programma triennale dei lavori pubblici), da effettuarsi ai sensi del citato art. 21, co. 7, del d.lgs. 50/2016, l’Autorità con comunicato del Presidente del 26 ottobre 2016 ha precisato che *«nelle more dell’adeguamento definitivo dei sistemi informatici dell’Autorità al fine di renderli idonei al ricevimento delle suddette comunicazioni le amministrazioni aggiudicatrici devono adempiere agli obblighi previsti dall’art. 21, comma 7, del Codice mediante la pubblicazione dei programmi sul proprio profilo di committente e sul sito del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti»*

CONCLUSIONI ED AZIONI per il triennio 2017/2019

Con riferimento a quanto premesso nel paragrafo contesto interno/ esterno –parte normativa si si conclude che il piano triennale della prevenzione della corruzione 2017/2019 dell’UTI MEDIOFRIULI è stato approntato per quanto possibile stante la situazione descritta e potrà essere, specie per la parte che riguarda la trasparenza, con adeguata gradualità, man mano che la dotazione organica dell’Unione si rafforzi.

SEZIONE I^ Piano Triennale per a Trasparenza e l’Integrità 2017/2019.

Come già affermato prima nei paragrafi precedenti, una delle novità normative è rappresentata dall’assorbimento del piano triennale per la trasparenza e l’integrità all’interno del piano triennale della prevenzione della corruzione.

In tal senso quest’ultimo contiene il piano triennale per la trasparenza che risente totalmente degli aggiornamenti introdotti dal decreto legislativo 97/2016.

Costituisce innanzitutto parte essenziale del presente piano la tabella generale degli adempimenti, ripresa integralmente dall’allegato uno alla delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016, adattata con una colonna laterale nella quale sono indicati gli uffici responsabili per le pubblicazioni obbligatorie.

In merito alla organizzazione degli uffici si rimanda a quanto riportato in precedenza in esordio della narrativa che precede.

Detta tabella è riportata in allegato 2.

Ai fini dell’attuazione delle misure previste nell’ attuale piano della trasparenza, gli obiettivi strategici individuati dall’amministrazione sono i seguenti:

1. l'aggiornamento della sezione Amministrazione Trasparente del sito Web istituzionale con le modifiche apportate dal decreto legislativo n. 97/2016 e delibere ANAC 1309 e 1310 del 28/12/2016.

Misura da applicare: affidamento alla società regionale INSIEL, fornitrice del prodotto software, di adeguamento della sezione; in alternativa ricerca di soluzione interna.

2. Attuazione dell'accesso civico generalizzato.

Misura da applicare: creazione immediata della apposita sezione all'interno della sottosezione "altri contenuti".

3. Formazione del personale.

Misure da applicare: organizzazione di un corso che illustri le nuove pubblicazioni obbligatorie mediante, se è possibile, soluzioni in house o mediante la società regionale INSIEL S.p.A. o altro soggetto qualificato

4. Formazione del personale

5. Attuazione di tutte le misure previste nell'allegato 1 e 2 del corrente piano

6. Monitoraggio dell'applicazione tanto del piano di prevenzione della corruzione tanto del piano per la trasparenza e l'integrità.

7. Modalità per l'aggiornamento delle pubblicazioni: Ove non siano previsti specificamente termini diversi e fatti salvi gli eventuali aggiornamenti normativi o i chiarimenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, si applicano per l'aggiornamento delle pubblicazioni le disposizioni sotto indicate, in analogia a quanto stabilito dall'art. 2, comma 2, L. 241/90, in relazione al termine di conclusione del procedimento amministrativo :

a) Aggiornamento "tempestivo": Quando è prescritto l'aggiornamento "tempestivo" dei dati, ai sensi dell'art. 8 D.Lgs. 33/2013, la pubblicazione avviene, di norma, nei dieci giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.

b) Aggiornamento "trimestrale" o "semestrale": Se è prescritto l'aggiornamento "trimestrale" o "semestrale", la pubblicazione è effettuata, di norma, nei dieci giorni successivi alla scadenza del trimestre o del semestre.

c) Aggiornamento "annuale" In relazione agli adempimenti con cadenza "annuale", la pubblicazione avviene, di norma, nel termine di dieci giorni dalla data in cui il dato si rende disponibile o da quella in cui esso deve essere formato o deve pervenire all'amministrazione sulla base di specifiche disposizioni normative.

SEZIONE II^

PIANO DELLE PERFORMANCE

Considerata la natura strategica ed organizzativa della pianificazione triennale in argomento è opportuno definire, di seguito, un Piano delle performance che costituisca linee guida e fonte di valutazione e assegnazione dei premi per il personale dipendente, in primo luogo dei responsabili di area.

In tal senso, quindi, sono redatte le tabelle individuali che sono raccolte **nell'Allegato 3**.

Data, 30.01.2017

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione
e della Trasparenza
f. to dott. Giuseppe Calderaro