



UNIONE DI COMUNI LOMBARDA 'ADDA MARTESANA'

20060 Città metropolitana di Milano
Via Martiri della Liberazione n. 11 – Pozzuolo Martesana
Pec: unione.addamartesana@pec.regione.lombardia.it
Cod.fisc./P.IVA 09571970962

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Stralcio del PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE 2024 – 2026

(art. 6, cc. 1-4, D.L. 9 giugno 2021, n. 80)

DOCUMENTO IN CONSULTAZIONE

- allegato MAPPATURA DEI PROCESSI E DEI RISCHI
- allegato ANALISI DEI RISCHI
- allegato OBBLIGHI DI TRASPARENZA
- allegato ATTI E DOCUMENTI DA PUBBLICARE IN "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE"
SOTTOSEZIONE "BANDI DI GARA E CONTRATTI"

SEZIONE 2

VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

2.3 Rischi corruttivi e trasparenza

Premessa

Il sistema di prevenzione della corruzione, normato dalla legge 190/2012, prevede la programmazione, l'attuazione ed il monitoraggio di misure di prevenzione da realizzarsi attraverso l'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione;

la strategia nazionale di prevenzione e contrasto della corruzione si attua mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), che costituisce atto di indirizzo, al quale i piani di prevenzione della corruzione si devono uniformare;

-il PNA 2022 è stato approvato dall'ANAC in data 16 novembre 2022;

-l'Aggiornamento 2023 è stato approvato dall'ANAC in data 19 dicembre 2023

L'Autorità ha deciso di dedicare l'Aggiornamento 2023 del PNA 2022 ai contratti pubblici, a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 "Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78.

Il PNA 2022 Allegato n°4 "Ricognizione delle semplificazioni vigenti", prevede l'adozione di un unico Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione per le funzioni svolte direttamente dall'Unione

Lo Statuto dell'UCL Adda Martesana (pubblicato sul BURL n. 19 dell'11.05.2016) prevede all'art. 2 "il conferimento all'Unione da parte dei Comuni aderenti di tutte le funzioni, tra cui espressamente le attività relative ai controlli interni, anticorruzione e trasparenza saranno gestite in via associata, fatto salvo che per ogni Ente deve essere nominato il Responsabile Anticorruzione e Trasparenza, ai sensi della Legge 190/2012".

Con decreto del Presidente dell'Unione n 1 del 12 gennaio 2023 è stata nominata la dr.ssa Miriam Marzo, già segretario generale dell'Unione Adda Martesana, Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza

Si procede pertanto alla realizzazione di un unico documento valido sia per l'Unione Adda Martesana sia per i comuni ad essa aderenti.

VALUTAZIONE DI IMPATTO DEL CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo: quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

L'acquisizione dei dati è avvenuta consultando la relazione sull'attività svolta e sui risultati

conseguiti dalla Direzione investigativa antimafia (DIA) – secondo semestre 2022 a cui si rimanda integralmente al seguente link

https://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/wp-content/uploads/2023/09/DIA_secondo_semestre_2022Rpdf.pdf

Dalla relazione in particolare si evince che:

Le difficoltà economico sociali dovute alla crisi globale di questi ultimi anni e le conseguenze della pandemia da COVID-19 hanno interessato fortemente la Lombardia la cui tenuta tuttavia, anche alla luce di incoraggianti segnali di ripresa economica, ha permesso alla Regione di confermarsi quale ente trainante del sistema economico e produttivo nazionale.

Tale solidità rappresenta inevitabilmente anche un fattore attrattivo per l'azione della criminalità organizzata, nazionale e straniera, che cerca di approfittare in vario modo delle opportunità di crescita economica offerte dal territorio lombardo. Proprio in questa fase di ripresa economica, la soglia di attenzione è particolarmente elevata sul rischio di accaparramento, da parte delle organizzazioni criminali, di fondi pubblici stanziati dapprima per l'emergenza sanitaria e per le ristrutturazioni edilizie e, in prospettiva, per il perfezionamento del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) che permetterà l'accesso ai fondi stanziati dall'Unione Europea con il cd. Next Generation EU.

È stato inoltre richiesto alla Prefettura le tabelle relative ai dati statistici sulla criminalità nei territori dei Comuni di Bellinzago Lombardo, Liscate e Pozzuolo Martesana (MI), registrati negli anni 2021 e 2022, di cui si è preso atto ma che non verranno pubblicati per evitare possibili violazioni della privacy dei soggetti coinvolti.

Anche al fine di conoscere e comprendere al meglio il contesto esterno e favorire la cultura della legalità, con deliberazione di giunta Unione n 111 del 30 novembre 2023 è stato approvato il PROTOCOLLO TRA LA CITTA' METROPOLITANA DI MILANO IL COMUNE DI MILANO, ED I COMUNI METROPOLITANI PER LA COSTITUZIONE DELLA CONSULTA DEI RESPONSABILI DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA CON IL SUPPORTO E LA COLLABORAZIONE DELLA PREFETTURA DI MILANO (ART.15, COMMA 2, DELLA L.241/1990).

VALUTAZIONE DI IMPATTO DEL CONTESTO INTERNO

I Comuni di Pozzuolo Martesana, Bellinzago Lombardo, Liscate hanno dato vita all'Unione dei Comuni Adda Martesana, conferendo allo stesso tutte le funzioni comunali

Tutti i servizi istituzionali sono stati trasferiti all'Unione così come tutti i dipendenti, in quanto tutte le normative in materia destinate e valide per gli enti locali quali i Comuni sono totalmente applicabili agli organi dell'Unione di Comuni, in quanto esso stesso Ente Locale così definito all'art. 32 del TUEL, D.Lgs. 267/2000.

Sono organi di governo dell'Unione:

- a. il Consiglio;
- b. la Giunta;
- c. il Presidente.

Essi esprimono nel loro complesso il governo dell'Unione, di cui determinano le politiche amministrative, esercitando, nell'ambito delle rispettive competenze, i poteri d'indirizzo e di controllo su tutte le attività dell'Unione

La struttura organizzativa dell'Ente, vigente dal 01 gennaio 2022, così come approvata con delibera di Giunta Unione n. 124 del 25.11.2021, è la seguente:

1. Staff Direzionale, Centrale Unica di Committenza e Ricerca Bandi di Finanziamento
2. Ambiente ed Ecologia, Datore di Lavoro
3. Affari Generali, Servizi Educativi, Cultura, Sport, Tempo Libero, Comunicazione, Progetto di Sviluppo Sistema degli Sportelli Polifunzionali
4. Finanziario e Risorse Umane
5. Entrate
6. Servizi Demografici e sviluppo informatico
7. Servizi Sociali
8. Lavori Pubblici e Patrimonio, Manutenzione e Sicurezza
9. Programmazione e Gestione del Territorio
10. Polizia Locale, Protezione Civile e servizio notifiche

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce a questo.

A seguito del recesso di Truccazzano, da considerarsi anche un'occasione per riorganizzare la struttura in modo più funzionale, anche in termini di carico di lavoro e organigramma generale dell'Ente, la giunta Unione con deliberazione n. 128 del 21.12.2023 ha deciso di mantenere l'attuale organigramma ancora per un periodo transitorio, al fine di concludere tutte le attività ancora collegate al recesso.

Al vertice di ciascun Settore è posto un dipendente titolare di Elevata Qualificazione.

I responsabili di settore sono per immedesimazione organica anche responsabili di settore dei comuni aderenti all'Unione, per quanto residua in capo agli stessi.

Gli uffici sono collocati nei 3 municipi di Liscate, Pozzuolo Martesana e Bellinzago Lombardo; tutti i settori hanno presidi territoriali in ogni Municipio, almeno per quota parte del periodo lavorativo, tranne il corpo della Polizia Locale, ancora totalmente collocato nella sede di Truccazzano, in virtù di una convenzione di funzioni ex art 30 TUEL.

MAPPATURA DEI PROCESSI SENSIBILI

Nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019, approvato da ANAC con delibera n. 1064 del 13/11/2019 la stessa evidenza come la mappatura dei processi è una parte fondamentale dell'analisi di contesto interno, consistente nell'individuazione e analisi dei processi organizzativi.

Per processo si intende una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione.

Insieme a tutti i responsabili di settore è stata elaborata una mappatura di tutti i processi istituzionali con i rischi

Per ogni processo individuato è stato indicato anche il settore di riferimento, a cui fa capo il responsabile nominato e le criticità dovute alla peculiarità dell'Unione.

Tutti i processi mappati sono stati evidenziati nell'Allegato MAPPATURA DEI PROCESSI E DEI RISCHI).

Quantificati i rischi principali causati dai fattori abilitanti si è, quindi, proceduto alla stima del

livello di esposizione al rischio attraverso gli indicatori di rischio (key risk indicators) proposti dalle linee guida di ANAC.

Gli indicatori utilizzati sono:

1. livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. grado di discrezionalità del decisore interno: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. manifestazione di eventi corruttivi in passato: se l’attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell’amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. trasparenza/opacità del processo decisionale: l’adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. livello di collaborazione del responsabile del processo nell’elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. grado di attuazione delle misure di trattamento: l’attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Sulla base della mappatura dei processi e dei rischi e sulla base della valutazione sopra specificata, sono è stata stilata una graduazione tre le diverse aree di rischio. allegato ANALISI DEI RISCHI

Le risultanze dell’attività combaciano con le aree di rischio già proposte da ANAC (aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA e Aree di rischio specifiche – Parte Speciale del PNA 2015 e 2016)

Definito il quadro di partenza occorre programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell’amministrazione. La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all’art. 1, co 5, lett. a) della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell’organizzazione e non diventi fine a sé stessa.

In tale ottica le misure programmate confluiranno come contenuti dal piano delle performance del personale dipendente

MONITORAGGIO SULL’IDONEITÀ E SULL’ATTUAZIONE DELLE MISURE

Al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell’identificazione di nuove misure, è necessaria un’analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti.

La Giunta Unione con deliberazione n. 8 del 02-02-2023 adottava il PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (PTPCT) 2023-2025, i cui contenuti

venivano definitivamente approvati deliberazione di giunta Unione n 35 del 27 aprile 2023 come sezione 2.3 del Piano Integrato Attività e Organizzazione 2023-2025.

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione comprendeva come allegati:

allegato A- Mappatura dei processi e catalogo dei rischi

allegato "B"- B- Analisi dei rischi

allegato "C"- Individuazione e programmazione delle misure

allegato "D" - Misure di trasparenza

Nel piano venivano quindi indicate delle misure di carattere generale, soprattutto per quanto riguarda gli obblighi di trasparenza e l'osservanza del d.lgs. 13/2013 e alcune misure specifiche per i singoli procedimenti o per l'intera amministrazione.

In tal senso erano state individuate le seguenti misure:

Formazione in tema di anticorruzione per tutti i dipendenti sia specifica per alcune categorie

Nel 2023 tutti i dipendenti hanno frequentato un corso specifico sul nuovo codice di comportamento, mentre tutti i dipendenti apicali e chi si occupa di pubblicazioni hanno seguito un corso specifico sull'alberatura della trasparenza e sugli obblighi di pubblicazione è stata erogata

Aggiornamento Codice di comportamento

L'aggiornamento del codice di comportamento (Aggiornamento 2023) è stato approvato con deliberazione di giunta Unione 98 del 9.11.2023, e su cui tutti hanno avuto la corretta informazione e formazione

Criteri di rotazione del personale. La dimensione dell'ente risultava incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale.

Informatizzazione Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)

Con deliberazione di giunta Unione n. 66 del 27-07-2023 è stata approvata la nuova procedura per la segnalazione di illeciti e irregolarità e disciplina della tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblower). È stata pertanto attivata una piattaforma per segnalare in maniera anonima attraverso il seguente link <http://unioneaddamartesana.whistleblowing.it>

PNRR

Pur se la mappatura dei processi non identifica i processi specificatamente finanziati con risorse del PNRR, la giunta Unione con deliberazione n 145 del 24 novembre 2022 ha approvato delle misure organizzative di monitoraggio per l'attuazione degli interventi PNRR , da considerare parte integrante e sostanziale delle misure volte a contrastare la corruzione ed a promuovere la trasparenza

Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti. Conflitto di interesse

Per evitare fattispecie di conflitto di interesse, è stata chiesto a tutti i dipendenti di rendere una dichiarazione in merito rapporti di collaborazione con soggetti privati negli ultimi 3 anni, dichiarazioni consegnate successivamente ai rispettivi responsabile per l'assegnazione dei procedimenti di competenza

Pantouflage

La clausola è stata inserita nei contratti di appalto sottoscritti con atto pubblico ed è stato comunicato a tutti i dipendenti.

PROGETTAZIONE DI MISURE ORGANIZZATIVE PER IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Una volta mappati i processi ed identificati i rischi di corruzione, che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione e verificata l'adeguatezza del precedente piano, vanno programmate le misure organizzative di prevenzione della corruzione.

Nel contempo vanno individuati indicatori e obiettivi (valori attesi), necessari per verificare la corretta attuazione delle stesse.

Tra le misure proposte dal PNA 2022 ci sono alcune tipologie:

misure di trasparenza

misure di controllo

misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento

misure di regolamentazione

misure di semplificazione

misure di formazione

misure di sensibilizzazione

misure di rotazione

misure di gestione del conflitto di interessi

misure di segnalazione e protezioni

misure di gestione del pantouflage

misure di regolazione dei rapporti con rappresentanti di interessi particolari

L'Autorità con deliberazione 605 del 19 dicembre 2023 ha adottato l'Aggiornamento 2023 del PNA 2022.

La scelta è stata quella di dedicare il documento interamente ai contratti pubblici, disciplina innovata dal d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 "Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici".

Si inserisce, inoltre, nel contesto dell'anticorruzione anche la tematica del rafforzamento dell'antiriciclaggio. Le misure di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 231/2007 (cd. decreto antiriciclaggio) si pongono, infatti, nella stessa ottica di quelle di prevenzione e trasparenza, e cioè la protezione del "valore pubblico".

I presidi in questione, infatti, al pari di quelli anticorruzione, sono da intendersi, come strumento di creazione di tale valore, essendo volti a fronteggiare il rischio che l'amministrazione entri in contatto con soggetti coinvolti in attività criminali. Nell'attuale momento storico, l'apparato antiriciclaggio, come quello anticorruzione, può dare un contributo fondamentale alla prevenzione dei rischi di infiltrazione criminale nell'impiego dei fondi rivenienti dal PNRR, consentendo la tempestiva individuazione di eventuali sospetti di sviamento delle risorse rispetto all'obiettivo per cui sono state stanziare, ed evitando che le stesse finiscano per alimentare l'economia illegale.

Tutte le amministrazioni pubbliche e gli enti di diritto privato, tenuti ad adottare i PTPCT o le misure integrative del MOG 231 o il documento che tiene luogo del PTPCT, se rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 10 del d.lgs. n. 231/2007, devono adempiere anche agli obblighi antiriciclaggio descritti dal decreto medesimo, valorizzando il più possibile il coordinamento con le misure anticorruzione, in modo da realizzare i più volte citati obiettivi di semplificazione e razionalizzazione dei controlli pubblici previsti dalla legislazione vigente. In

questo contesto vi è l'obbligo di identificazione del titolare effettivo delle società che concorrono ad appalti pubblici

Anche il Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale, nel rivedere di recente la Raccomandazione n. 24, ha fatto espresso riferimento alla necessità per gli Stati di assicurare la disponibilità di informazioni sul titolare effettivo nell'ambito degli appalti pubblici. In attuazione della V direttiva europea antiriciclaggio è stata istituita un'apposita sezione del Registro delle Imprese al cui interno devono confluire le informazioni relative alla titolarità effettiva di persone giuridiche, trust e istituti giuridici affini.

Alla luce di tutto quanto sopra esposto si definiscono, per il triennio in corso, le seguenti misure organizzative:

TIPOLOGIA DI MISURA	OBIETTIVO	MISURA ORGANIZZATIVA PREVISTA	INDICATORI	MONITORAGGIO
Misura di controllo	Limitare il rischio di frazionamento artificioso oppure che il calcolo del valore stimato dell'appalto sia alterato in modo tale da non superare il valore previsto per l'affidamento diretto	analisi degli operatori economici per verificare quelli che in un determinato arco temporale risultano come gli affidatari più ricorrenti di affidamenti diretti	Verifica periodica delle società affidatarie e verifica soglie di affidamento	Semestrale tramite report del responsabile degli affidamenti al RPCT
Misura di controllo	Limitare il rischio connesso all'elaborazione di un progetto di fattibilità carente o per il quale non si proceda ad una accurata verifica, confidando nei successivi livelli di progettazione posti a cura dell'impresa aggiudicataria per correggere eventuali errori e/o sopperire a carenze, anche tramite varianti in corso d'opera.	per ogni appalto le varianti in corso d'opera che comportano: 1) incremento contrattuale intorno o superiore al 50% dell'importo iniziale; 2) sospensioni che determinano un incremento dei termini superiori al 25% di quelli inizialmente previsti; 3) modifiche e/o variazioni di natura sostanziale anche se contenute nell'importo contrattuale Devono essere	Verifica della presenza della firma dei due responsabili sulla relativa determinazione	monitoraggio semestrale tramite report

		corredate da parere favorevole del responsabile incaricato di eventuale sostituzione		
misura di controllo	Evitare che i fattori abilitanti nelle aree più a rischio diventino terreno per la <i>mala gestio</i> dell'attività istituzionale	Controllare a campione i processi evidenziati dell'allegato B attivati nell'anno in corso	Verifica a campione (almeno il 30%) dei processi evidenziati nell'allegato B avviati nell'anno in corso	invio report del responsabile semestrale e verifica RPCT
Misure di gestione del conflitto di interesse	Evitare violazioni da parte del personale relativo all'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione	Al fine di consentire l'individuazione anticipata di possibili ipotesi di conflitto di interessi nella gara ed evitare che il dipendente non renda o non aggiorni la dichiarazione, si aggiornerà modulo di dichiarazione	Aggiornamento modulo e acquisizioni dichiarazioni	Aggiornamento modulo entro 1' semestre 2024 e acquisizioni delle dichiarazioni del 100% personale dipendente
misure di segnalazione e protezione	Evitare che le segnalazioni di fatti illeciti non vengano correttamente gestite ed esaminate	Esaminare il 100% delle segnalazioni pervenute tramite piattaforma digitale	Numero segnalazioni pervenute = numero segnalazioni esaminate	Monitoraggio semestrale
Misure di gestione del pantouflage	Evitare la pratica del pantouflage, per cui pubblici dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per le pubbliche amministrazioni, vengono poi assunti dagli stessi soggetti privati destinatari dei	All'atto di dimissioni verrà richiesto di sottoscrivere apposita dichiarazione, in cui il dipendente dichiara di conoscere il divieto di pantouflage	Numero dimissioni= numero dichiarazioni acquisite Verifica sul 30% delle dichiarazioni	Monitoraggio semestrale

	provvedimenti			
misure di regolazione	Limitare il rischio che l'amministrazione entri in contatto con soggetti coinvolti in attività criminali tramite attività di riciclaggio	Formazione specifica in materia di contratti pubblici sugli obblighi previsti dal dlgs 231/2007 con elaborazione di linee guida operative	Organizzazione del corso di formazione e elaborazione delle linee guida	Monitoraggio semestrale
misure di regolazione PNRR	Presidiare la possibilità dei rischi corruttivi in relazione ai fondi PNRR,	attuazione totale del monitoraggio definito con deliberazione di giunta UNIONE n 145 del 24 novembre 2022	Verifica 100% degli atti relativi a gestione fondi PNRR	Monitoraggio semestrale

PROGRAMMAZIONE DELL'ATTUAZIONE DELLA TRASPARENZA

Tra le misure individuate nel PNA la trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione.

Per far in modo che sia chiaro il concetto di trasparenza e le garanzie previste dalla legge risulta opportuno un richiamo normativo.

Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016: "La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente".

Il d.lgs. 33/2013, comma 1 dell'art. 5, prevede: "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione" (accesso civico semplice).

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

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

L'accesso civico "generalizzato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi

giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis.

Lo scopo dell’accesso generalizzato è quello “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”.

L'esercizio dell’accesso civico, semplice o generalizzato, “non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente”. Chiunque può esercitarlo, “anche indipendentemente dall’essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato” come precisato dall’ANAC nell’allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l’Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

GLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

L’Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 1310 disciplina puntualmente gli obblighi di pubblicazione relativi alla sezione del sito istituzionale “Amministrazione Trasparente”. Unitamente ai responsabili di settore è stato elaborato l’allegato OBBLIGHI DI TRASPARENZA che definisce i dati oggetto di pubblicazione con le rispettive tempistiche.

Nella tabella sono indicati:

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell’obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni per tempestivamente si considerano i 30 giorni come termine di legge del procedimento amministrativo;

Colonna G: responsabile della pubblicazione da considerare il responsabile del settore competente

Dall’allegato è stata eliminata la sottosezione relativa agli obblighi di pubblicazione in materia di contrattualistica pubblica, in quanto modificata a seguito dell’entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti di cui al d.lgs. n. 36/2023 che ha acquistato efficacia dal 1° luglio 2023 (art. 229, co. 2).

In particolare, sulla trasparenza dei contratti pubblici il nuovo Codice ha previsto:

-che le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici, ove non considerati riservati ovvero secretati, siano tempestivamente trasmessi alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) presso l’ANAC da parte delle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti attraverso le piattaforme di approvvigionamento digitale utilizzate per svolgere le procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici (art. 28);

-che spetta alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti, al fine di garantire la trasparenza dei dati comunicati alla BDNCP, il compito di assicurare il collegamento tra la sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale e la stessa BDNCP, secondo le disposizioni di cui al d.lgs. 33/2013;

- le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti pubblicano i dati, gli atti e le informazioni secondo quanto previsto dall’articolo 28 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto

legislativo di attuazione della legge 21 giugno 2022, n. 78.

2. gli obblighi di pubblicazione si intendono assolti attraverso l'invio dei medesimi dati alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici presso l'ANAC e alla banca dati delle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229, limitatamente alla parte lavori."

–che le disposizioni in materia di pubblicazione di bandi e avvisi e l'art. 29 del d.lgs. 50/2016 recante la disciplina di carattere generale in materia di trasparenza (cfr. Allegato 9 al PNA 2022) continuano ad applicarsi fino al 31 dicembre 2023;

–che l'art. 28, co. 3 individua i dati minimi oggetto di pubblicazione e che in ragione di tale norma è stata disposta l'abrogazione, con decorrenza dal 1°luglio 2023, dell'art. 1, co. 32 della legge n. 190/2012.

Per fare chiarezza è intervenuta l'ANAC con due deliberazioni:

-delibera n. 261 del 30 giugno 2023

-delibera n.264 del 20 giugno 2023 come integrata e modificata con delibera 601 del 19 dicembre 2023

Ai sensi della sopra indicate delucidazioni fornite da ANAC si può riassumere quanto segue:

Al fine di assolvere gli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici di cui all'articolo 37 del decreto trasparenza, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti comunicano tempestivamente alla BDNCP le informazioni riguardanti:

a) programmazione

1. il programma triennale ed elenchi annuali dei lavori;
2. il programma triennale degli acquisti di servizi e forniture

b) progettazione e pubblicazione

1. gli avvisi di pre-informazione
2. i bandi e gli avvisi di gara
3. avvisi relativi alla costituzione di elenchi di operatori economici

c) affidamento

1. gli avvisi di aggiudicazione ovvero i dati di aggiudicazione per gli affidamenti non soggetti a pubblicità
2. gli affidamenti diretti

d) esecuzione

1. La stipula e l'avvio del contratto
2. gli stati di avanzamento
3. i subappalti
4. le modifiche contrattuali e le proroghe
5. le sospensioni dell'esecuzione
6. gli accordi bonari
7. le istanze di recesso
8. la conclusione del contratto
9. il collaudo finale

e) ogni altra informazione che dovesse rendersi utile per l'assolvimento i seguenti dati

La trasmissione dei dati alla BDNCP è assicurata dalle piattaforme di approvvigionamento digitale.

Le stazioni appaltanti devono inserire sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", un collegamento ipertestuale che rinvia ai dati relativi all'intero ciclo di vita del contratto contenuti nella BDNCP secondo le regole tecniche di cui al provvedimento adottato da

ANAC. Tale collegamento garantisce un accesso immediato e diretto ai dati da consultare riferiti allo specifico contratto della stazione appaltante e dell'ente concedente ed assicura la trasparenza dell'intera procedura contrattuale, dall'avvio all'esecuzione.

Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti pubblicano nella sezione "Amministrazione Trasparente" del proprio sito istituzionale gli atti, i dati e le informazioni che non devono essere comunicati alla BDNCP e che sono oggetto di pubblicazione obbligatoria

Nell'allegato ATTI E DOCUMENTI DA PUBBLICARE IN "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE" SOTTOSEZIONE "BANDI DI GARA E CONTRATTI sono evidenziati tutti i dati che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, sottosezione Bandi di gara e contratti

Alla luce di tutto quanto sopra esposto si definiscono le seguenti misure organizzative in merito alla trasparenza:

TIPOLOGIA DI MISURA	OBBIETTIVO	MISURA ORGANIZZATIVA PREVISTA	INDICATORI	MONITORAGGIO
Misura di controllo	Limitare il rischio che la mancata trasparenza agevoli il verificarsi di rischi corruttivi	Pubblicazione dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria	Verifica griglia di trasparenza da parte del nucleo di valutazione	si rinvia alla sezione performance
Misura di formazione	Evitare attraverso una formazione specifica fenomeni di corruzione.	Attivazione formazione specifica in tema di trasparenza	n. partecipanti al corso	monitoraggio semestrale
Misure di regolazione	Garantire flussi informatizzati, per limitare la discrezionalità personale	Attivare informatizzazione flussi in Amministrazione Trasparente e adeguamento dell'alberatura alla luce delle modifiche legislative	Verifica attivazione del servizio di informatizzazione flussi e calcolatore visite	si rinvia alla sezione performance
Misure di controllo	Garantire la massima trasparenza su atti o informazioni oggetto di accesso civico generalizzato	Pubblicazione degli atti resi disponibili a seguito di presentazione di istanza di accesso civico generalizzato nella sottosezione Amministrazione Trasparente/accesso civico	Pubblicazione del 100% dei dati resi disponibili in base alle risultanze del registro degli accessi	Monitoraggio semestrale

