



COMUNE DI MOGORELLA
PROVINCIA DI ORISTANO

UFFICIO SEGRETERIA

PIANO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA
2022-2024

SOMMARIO

Il contesto esterno al Comune
Il contesto interno al Comune
Mappatura sistematica dei processi delle aree a rischio
Area acquisizione e progressione del personale
Misure di prevenzione per i concorsi pubblici
Area affidamento di lavori, servizi e forniture
Misure di prevenzione per la gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture
Misure di prevenzione per la gestione della procedura aperta (bandi di gara)
Misure di prevenzione per l'affidamento degli appalti di servizi e forniture in economia
Misure di prevenzione per l'affidamento degli appalti di lavori
Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari
privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
Misure di prevenzione per i procedimenti amministrativi - Pubblicazione dei termini dei procedimenti e dei documenti che correlano l'istanza di parte
Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
Misure di prevenzione per la concessione di contributi di natura socio-economica
Misure di prevenzione per la concessione di contributi ed ausili finanziari a soggetti senza scopo di lucro
Misure di prevenzione in tema di affidamento a terzi di beni e proprietà comunale
Misure di prevenzione per i titoli abilitativi edilizi
Misure di prevenzione per le varianti di contratto
Misure di prevenzione gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
Misure di prevenzione per la verifica sulle attività soggette a procedimenti semplificati
Formazione
Il Codice di comportamento
Altre iniziative
Il Whistleblower
La rotazione: ordinaria e straordinaria
I referenti - Individuazione degli attori interni
Azioni in materia di trasparenza, attività contrattuale, misure organizzative
Il programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza

Il contesto esterno al Comune

Il Comune di Mogorella, 413 abitanti al 31.12.2021, è situato nella regione del Grighine. Il contesto produttivo è caratterizzato dalla agricoltura e dall'allevamento del bestiame in particolare bovino.

La comunità di Mogorella vive una fase di crisi legata a fattori modificativi del mondo del lavoro e del sistema dell'economia locale, collegata al modificarsi del sistema economico generale e ai mutamenti sociali locali e globali, conseguenti al modificarsi degli stili di vita, dei consumi, della mobilità, degli orientamenti, delle preferenze e delle scelte individuali.

Operando in una situazione economica negativa e quindi in una situazione di disagio socio-economico, l'Amministrazione Comunale organizza la sua azione con la finalità principale di sostenere il tessuto sociale ed economico con misure significative in materia di welfare e con una serie di opere pubbliche finalizzate al miglioramento generale delle infrastrutture, avendo come obiettivi di fondo la riduzione delle carenze strutturali in due ambiti fondamentali per la comunità: le infrastrutture ed i servizi.

Non sono rilevabili pressioni da parte di soggetti estranei all'Amministrazione che incidano sulla regolare attività e terzietà dell'azione di governo, nè forme di pressione sugli organi sia gestionali che politici.

Il contesto interno al Comune

La struttura operativa degli uffici e servizi del Comune è basata sui Responsabili dei Servizi; la rappresentazione sintetica dell'articolazione politica e organizzativa dell'Ente è la seguente:

| Organi di indirizzo politico | Organi di gestione amministrativa |
|--|--|
| Sindaco Giunta comunale Consiglio comunale | Segretario comunale Responsabili di Servizio amministrativo finanziario tecnico |

La dotazione organica del personale al 01.01.2022 è la seguente:

| servizio | dipendente | profilo professionale | cat. |
|----------------|------------------|---|------|
| amministrativo | Angelica Bussu | 1. istruttore direttivo amministrativo | D |
| | Donatella Musinu | 2. istruttore direttivo socio-assistenziale | D |
| | vacante | 3. istruttore amministrativo | C |
| finanziario | vacante | 4. istruttore direttivo contabile | D |
| | vacante | 5. istruttore tecnico-contabile | C |
| tecnico | Valentina Lavra | 6. istruttore direttivo tecnico | D |
| | Pietro Moi | 7. collaboratore tecnico | A |

L'attività svolta dagli uffici e servizi del Comune deve essere oggetto di analisi attraverso la mappatura dei processi, al fine di definire aree potenzialmente esposte a rischi corruttivi, in funzione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa.

La mappatura del rischio è rivolta alle aree di rischio obbligatorie, identificate dal Piano Nazionale Anticorruzione che ha ricondotto i procedimenti a quattro aree, ampliate con le seguenti materie che, pur non rientrando nelle quattro aree a rischio, meritano considerazione:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni.

Mappatura dei processi delle aree a rischio

Nelle tabelle seguenti si espongono, per ogni area di rischio, i processi ed i rischi potenziali:

| AREA DI RISCHIO: ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE | |
|--|--|
| processi | rischi |
| Reclutamento | Previsione di requisiti di accesso personalizzati ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari. Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari. Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari e/o mancanza di procedura di trasparenza nella scelta e nomina dei Commissari Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari. |
| Progressioni orizzontali o verticali | Progressioni orizzontali o verticali accordate illegittimamente allo scopo di agevolare alcuni dipendenti. |
| Conferimento di incarichi di collaborazione | Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari. |
| AREA DI RISCHIO: AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE | |
| processi | rischi |
| Definizione dell'oggetto dell'affidamento | Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche, attraverso l'indicazione nel progetto/capitolato di prodotti che favoriscano una determinata impresa. |
| Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento | Elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto. |
| Requisiti di qualificazione | Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (clausole del bando che stabiliscono requisiti di qualificazione). |
| Requisiti di aggiudicazione | Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa. |
| Valutazione delle offerte | Mancato rispetto dei criteri indicati nel bando/disciplinare di gara, cui la commissione giudicatrice deve attenersi per decidere i punteggi da assegnare all'offerta, con particolare riferimento alla valutazione degli elaborati progettuali. |
| Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte | Mancato rispetto dei criteri di individuazione e di verifica delle offerte anormalmente basse, anche sotto il profilo procedurale. |
| Procedure negoziate | Utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa. |
| Affidamenti diretti | Abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa. |

| | |
|--|---|
| Revoca del bando | Abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario. |
| Redazione del cronoprogramma | Mancanza di sufficiente precisione nella pianificazione delle tempistiche di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere eccessivamente vincolata ad un'organizzazione precisa dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extra guadagni da parte dello stesso esecutore. Pressioni dell'appaltatore sulla direzione dei lavori, affinché possa essere rimodulato il cronoprogramma in funzione dell'andamento reale della realizzazione dell'opera. |
| Varianti in corso di esecuzione del contratto | Ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni. |
| Subappalto ed Avvalimento | Accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso. |
| Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto | Condizionamenti nelle decisioni assunte all'esito delle procedure di accordo bonario, derivabili dalla presenza della parte privata all'interno della commissione. |
| AREA DI RISCHIO: PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO E IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO | |
| processi | rischi |
| Provvedimenti di tipo autorizzatorio (includere fattispecie similari, quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, Dispense, permessi a costruire) | Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa). Abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali). |
| Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale) | Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e corsie preferenziali nella trattazione delle proprie pratiche. Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati. |
| Provvedimenti di tipo concessorio (includere fattispecie similari, quali: deleghe, ammissioni, certificazioni a vario titolo, cambi di residenza, rilascio carte d'identità) | Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e corsie preferenziali nella trattazione delle proprie pratiche. Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati. Ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo (ad es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti). |
| AREA DI RISCHIO: PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO | |
| processi | rischi |
| Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati | Riconoscimento indebito di indennità a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti. Riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di somme dovute al fine di agevolare determinati soggetti. Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari. Rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti. |

| AREA DI RISCHIO: GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO | |
|--|--|
| processi | rischi |
| Procedimenti relativi ai tributi locali e delle entrate | Omesso accertamento - riscossione, conteggio errato, omessa applicazione delle norme |
| Emissione di mandati di pagamento sulla base di liquidazioni | Emissione di titoli di pagamento in assenza dei presupposti |
| AREA DI RISCHIO: CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI, SANZIONI | |
| processi | rischi |
| Attività di controllo su attività edilizia | Omesso controllo su abusi e illeciti edilizi - Accordi per mancato espletamento del procedimento |
| Attività di pianificazione territoriale, edilizia privata e pubblica | Rilascio di titoli autorizzativi illegittimi su richieste di destinazioni d'uso o di varianti agli strumenti urbanistici - Alterazione dei requisiti per assegnazione di alloggi |
| Procedimenti di verifica della regolarità degli esercizi e delle attività produttive | Omesso controllo su abusi e illeciti in materia di commercio, attività produttive, esercizi pubblici, strutture ricettive - Accordi per mancato espletamento del procedimento |
| Attività di controllo su viabilità, suolo pubblico etc. | Omesso controllo - Rilascio di titoli autorizzativi in violazione della normativa |
| Attività di vigilanza e polizia municipale | Accordi per attività di illegittima gestione e cessione indebita dei dati in possesso dell'amministrazione - Mancato accertamento di violazione di leggi - Cancellazione di sanzioni - Alterazione di dati |

Il piano degli obiettivi per i Responsabili di Servizio per il 2022, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 24 del 14.03.2022, è articolato come segue:

a) obiettivi di performance organizzativa: assicurare la regolarità dei servizi e delle funzioni assegnati nonostante la carenza di personale;

b) obiettivi di performance individuale:

Servizio Amministrativo:

- direzione e gestione dell'Ufficio Amministrativo; direzione del personale assunto ed utilizzato nell'Ufficio Servizi Sociali e nell'Ufficio Servizi Demografici.
- supporto alla ditta esterna incaricata della gestione del Servizio Finanziario.

Servizio Tecnico:

- rispetto delle tempistiche previste per gli appalti di lavori programmati, al fine di garantire il mantenimento dei finanziamenti ottenuti, nelle fasi di affidamento, esecuzione, rendicontazione, monitoraggio.
- avvio cantieri comunali: programmazione e supervisione attività, affidamento a cooperativa della gestione del personale, coordinamento dei lavoratori.
- verifica delle condizioni della segnaletica stradale e predisposizione di eventuali interventi.
- interventi di controllo del deflusso delle acque meteoriche nelle strade rurali.

c) comportamenti organizzativi di performance individuale:

integrazione: peso 20/100

- integrazione con i dipendenti finalizzata al mantenimento di un ambiente di lavoro sereno;
- integrazione con gli amministratori sugli obiettivi assegnati;
- integrazione con gli utenti dei servizi finalizzata al mantenimento dei livelli stabiliti dall'Amministrazione;

orientamento alla qualità dei servizi: peso 20/100

- rispetto dei termini dei procedimenti;
- capacità di organizzare e gestire il tempo di lavoro rispetto agli obiettivi assegnati;

soluzione dei problemi: peso 20/100

- capacità di individuare le caratteristiche dei problemi;
- capacità di definire le azioni da adottare;

gestione risorse umane: peso 20/100

- capacità di motivare, coinvolgere, far crescere professionalmente il personale affidato stimolando un clima organizzativo favorevole alla produttività;
- capacità di definire programmi ed interventi, controllandone l'andamento;
- capacità di prevenire e mediare rispetto ad eventuali conflitti fra il personale;
- capacità di distribuire equamente i compiti e i carichi di lavoro fra i collaboratori;
- capacità di valutare le prestazioni dei propri collaboratori;

rapporti con l'utenza: peso 20/100

- capacità di ascolto e di orientamento degli utenti
- disponibilità ad incontrare gli utenti, a prenderne in carico le richieste instaurando relazioni corrette e positive, di curare le risposte ai singoli quesiti
- disponibilità ad informare l'utente circa le caratteristiche e i tempi del servizio erogato.

Azioni e misure di prevenzione

AREA ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE

Misure di prevenzione per i concorsi pubblici

Nell'intero procedimento concorsuale dev'essere assicurata l'individuazione della commissione di concorso in una dimensione di assoluta trasparenza nella scelta dei componenti e nella predisposizione delle tracce da proporre per l'estrazione della prova scritta, nonché delle domande da somministrare alle prove orali.

Ai componenti della commissione ed al segretario verbalizzante, ove possibile, deve essere applicato il principio della rotazione.

Ad ogni concorso pubblico (a tempo indeterminato o determinato, a tempo pieno o parziale) deve essere assicurata pubblicità, in base alla legge, anche attraverso la pubblicazione delle tracce delle prove e dei verbali della Commissione.

Per la presentazione delle domande il termine non può mai essere inferiore a 30 giorni dalla data di pubblicazione del bando sulla GURI; deve essere assicurato il puntuale rispetto della normativa in tema di concorsi pubblici di cui al D.P.R. 487/1994.

AREA DELL'AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

Misure di prevenzione per la gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture

Ogni forma di affidamento di lavori, servizi e forniture deve essere preceduta dalla determinazione a contrarre: questa deve riportare la tracciatura del percorso decisionale e deve essere adeguatamente motivata, secondo il D.Lgs. 50/2016. Prima di procedere alla pubblicazione degli atti di gara, il responsabile deve adottare una specifica determinazione di approvazione. A seguire, la regolare acquisizione del codice di identificazione gara, di cui deve essere data espressa menzione in ogni atto del procedimento.

Il contratto deve riportare i riferimenti alle norme sulla tracciabilità dei flussi finanziari.

Le offerte, sia quella tecnica che quella economica, debbono essere viste dai componenti della commissione al momento della loro apertura, prima di essere verificate e valutate.

Fatta eccezione per i casi in cui la commissione debba procedere alla valutazione di elementi discrezionali, l'aggiudicazione deve avvenire sempre in seduta pubblica: il luogo, la data e l'ora dell'inizio delle operazioni di apertura delle buste, che precedono l'aggiudicazione, sono comunicati sul sito istituzionale del Comune per darne formale notizia agli operatori economici invitati e ad ogni altro controinteressato.

Per le procedure aperte e ristrette, nella determinazione di aggiudicazione deve essere dato atto dell'avvenuta pubblicazione della procedura secondo quanto previsto dal D.Lgs. 50/2016; nella determinazione di aggiudicazione si deve riportare il percorso amministrativo che ha preceduto l'affidamento.

All'affidamento di un appalto di lavori, servizi e forniture devono precedere ed essere posti in essere i controlli di cui all'art. 80 del D.Lgs. 50/2016.

La documentazione comprovante il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario, per la partecipazione alle procedure disciplinate dal codice degli appalti, viene acquisita presso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici, istituita presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione: nell'atto che chiude il procedimento di aggiudicazione si deve attestare l'avvenuta verifica in fase di controllo.

I documenti che attestano il possesso dei requisiti richiesti devono essere catalogati e conservati nel fascicolo elettronico del procedimento.

Misure di prevenzione per la gestione della procedura aperta (bandi di gara)

L'elaborazione dei bandi di gara può essere il frutto di accordi corruttivi; la previsione di alcuni requisiti, piuttosto che altri, può consentire o precludere la partecipazione alle gare a determinate imprese anziché ad altre. Si parla di bandi a profilo, modellati sui requisiti specifici di un determinato operatore economico, con la previsione di requisiti talmente stringenti da limitare o definire in anticipo gli stessi potenziali concorrenti, di conseguenza annullando la valenza stessa della gara, anzi minandone il significato e di conseguenza il valore giuridico a questa ricondotto. L'elaborazione di un bando di questo tipo può occultare un patto di natura collusiva tra il responsabile del procedimento e l'operatore economico interessato all'appalto e quindi una specifica violazione della libera concorrenza oltre che la commissione di una fattispecie criminosa. Pertanto, i bandi di gara devono contenere tutti gli elementi che concorrono a garantire la corretta e migliore esecuzione della prestazione, sia sotto il profilo finanziario che tecnico, in applicazione dell'art. 83 del D.Lgs. 50/2016.

Misure di prevenzione per l'affidamento degli appalti di lavori, di servizi e forniture mediante affidamento diretto

La procedura negoziata, che in quanto tale si presta più delle altre a situazioni di corruzione, non è stata oggetto di una peculiare definizione formale relativamente al procedimento amministrativo, tanto da poter far proprie le caratteristiche dinamiche legate alla trattativa che può avvenire tra

soggetti privati; di conseguenza, è maggiore il rischio di esposizione ad episodi corruttivi, potenzialmente determinabili dall'alto grado di discrezionalità impiegabile.

L'appalto mediante affidamento diretto deve essere sempre preceduto dalla determinazione a contrarre, che deve contenere:

- le motivazioni della scelta;
- l'oggetto;
- il valore ricompreso nella soglia stabilita dalla legge;
- l'operatore economico.

In relazione a quest'ultimo punto, è necessario applicare il principio di rotazione.

AREA DEI PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO

Misure di prevenzione per i procedimenti amministrativi - Pubblicazione dei termini dei procedimenti e dei documenti che corredano l'istanza di parte

A pena di divieto di liquidazione della retribuzione di risultato, i Responsabili di Servizio hanno l'obbligo di:

- definire i tempi dei procedimenti del Servizio di competenza, nonché della loro pubblicazione sul sito web del Comune;
- definire l'elenco dei documenti che l'interessato ha l'onere di produrre a corredo della domanda e del termine entro cui il provvedimento sarà emanato, nonché della loro pubblicazione sul sito web del Comune.

AREA DEI PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO

Misure di prevenzione per la concessione di contributi di natura socio-economica

Nessun contributo di natura socio-economica può essere liquidato in assenza di adeguata direttiva della Giunta.

Misure di prevenzione per la concessione di contributi ed ausili finanziari a soggetti senza scopo di lucro

Nessun contributo ad enti associativi senza scopo di lucro può essere erogato in assenza di adeguata direttiva della Giunta.

Misure di prevenzione in tema di affidamento a terzi di beni di proprietà comunale

Nessun affidamento a terzi del godimento di beni del Comune può essere disposto senza o specifica previsione regolamentare o specifica direttiva della Giunta Comunale.

In assenza di direttive della Giunta a favore di soggetti individuati, il Responsabile deve porre in essere una procedura di evidenza pubblica, da pubblicare sul sito web istituzionale del Comune; il termine di presentazione delle offerte non può essere inferiore a 15 giorni dalla data di pubblicazione.

Misure di prevenzione per i titoli abilitativi edilizi

Il rilascio di titoli abilitativi edilizi spetta al responsabile del procedimento, al quale compete ogni fase gestionale; nei suoi riguardi non possono essere esercitate forme, sia dirette che indirette, di pressione.

Il responsabile del procedimento deve esporre chiaramente, in ogni titolo abilitativo edilizio, trattandosi di attività di natura vincolata, il percorso normativo e decisionale che supportano e giustificano il provvedimento, indicando la normativa applicata.

Analoghe previsioni sono da applicarsi nei casi di c.d. edilizia libera, nei termini che la legge prevede in relazione alle verifiche che devono essere esperite d'ufficio.

Misure di prevenzione per le varianti di contratto

Un elevato rischio di corruzione sussiste per le varianti di contratto, in considerazione del fatto che il responsabile o il direttore dei lavori possono certificare che una variante sia necessaria senza che la stessa presenti ragioni verificabili concretamente: l'indice di rischio è rappresentato dalla diretta proporzionalità tra l'aggravio di spesa per l'Ente ed il costo dello scambio celato all'interno della variante fraudolenta.

Di conseguenza, è necessario che le varianti siano adeguatamente motivate e che ad esse sia allegata una relazione tecnica del responsabile unico del procedimento che illustri puntualmente le ragioni poste a fondamento della variante, indicandone la tipologia in relazione all'art. 106 del D.Lgs. 50/2016 e le motivazioni tecniche; il responsabile unico del procedimento deve attestare che nessuna responsabilità grava sul progettista.

Nei casi in cui la progettazione è di competenza del responsabile unico del procedimento, compete allo stesso certificare che nessuna responsabilità grava sul progettista.

Nei casi in cui la percentuale della variante superi la metà del quinto dell'importo originario del contratto, la stessa deve essere comunicata, non oltre cinque giorni dalla sua adozione, al RPCT all'ANAC e al Prefetto.

AREA DI RISCHIO: GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO

Misure di prevenzione

La riscossione dei tributi comunali e delle entrate, l'impegno e liquidazione delle spese spettano del Responsabile del procedimento, cui compete ogni fase gestionale; nei suoi riguardi non possono essere esercitate forme, sia dirette che indirette, di pressione.

È fatto obbligo al responsabile del procedimento tracciare chiaramente il percorso normativo e decisionale che supportano e giustificano l'emissione di titoli di pagamento o accertamento delle entrate e la correttezza dei presupposti, nonché i provvedimenti di accertamento - riscossione, conteggio della misura dei tributi e delle entrate, indicando la normativa applicata.

AREA DI RISCHIO: CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI, SANZIONI

Misure di prevenzione per la verifica sulle attività soggette a procedimenti semplificati

Gran parte delle attività connesse all'avvio di attività produttive e dell'edilizia privata è assoggettata ad un regime di relativa liberalizzazione, fondato sul sistema dell'autocertificazione e della dichiarazione da parte dei privati che intendano svolgere le attività.

Lo Sportello unico per le attività produttive e per l'edilizia (SUAPE) è l'interlocutore unico per gli imprenditori che vogliono avviare o sviluppare un'attività in Sardegna e per i cittadini che devono realizzare un intervento edilizio. Si tratta di uno strumento innovativo in grado di semplificare e concludere in minor tempo le pratiche, che vanno indirizzate presso un solo ufficio del Comune; questo istruisce le pratiche e, quando occorre, rilascia il provvedimento di autorizzazione. Il Coordinamento regionale SUAPE è l'ufficio regionale che cura il portale, la modulistica e l'uniforme applicazione del procedimento da parte di tutti gli enti competenti. Tale processo di liberalizzazione e di semplificazione presuppone che - a fronte delle dichiarazioni presentate dagli operatori privati sotto la propria responsabilità - vi sia un'adeguata attività di verifica, formale e sostanziale, riguardo alle dichiarazioni stesse, nonché un approfondito controllo ed un'azione costante e puntuale di verifica sul rispetto delle prescrizioni da parte dell'amministrazione comunale. Il processo di verifica della regolarità della documentazione, dei procedimenti e delle attività deve essere effettuato sulle dichiarazioni ed autocertificazioni dei privati, al fine di evitare che il processo di semplificazione si risolva in un via libera indiscriminato ed incontrollato a possibili abusi. Assume pertanto un ruolo essenziale il corretto e sistematico svolgimento delle funzioni di controllo, verifica, ispezione e sanzione da parte degli operatori di polizia locale, cui devono essere tempestivamente inoltrate le dichiarazioni uniche e gli esiti dei procedimenti avviati mediante lo Sportello unico.

ULTERIORI MISURE

Formazione

Il RPCT promuove azioni formative mirate in tema di anticorruzione a beneficio dei Responsabili di Servizio, dei Responsabili di procedimento, di tutto il personale: il Servizio Amministrativo formalizza l'affidamento degli appalti di servizio aventi ad oggetto i seminari di formazione nel rispetto delle disposizioni del RPCT.

Il Codice di comportamento

Il Codice di comportamento è parte integrante del piano di prevenzione della corruzione.

Il Whistleblower

La L. 179/2017, 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, apporta alcune novità in tema di tutela del segnalatore di illeciti (in inglese Whistleblower). L'Unione Europea, con la Direttiva del 23.10.2019 sulla protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto europeo, prevede una tutela più ampia di quella attualmente prevista, che entrerà in vigore con la legge di recepimento. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, o all'Autorità Nazionale Anticorruzione; o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

L'adozione di misure ritenute ritorsive nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato, o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

L'ANAC informa il Dipartimento della Funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

L'attuale disciplina, differenziandosi dalla precedente, prevede che, nell'ambito della amministrazione di appartenenza, il dipendente segnali possibili illeciti non più al superiore gerarchico, ma al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ovvero alle istituzioni testé indicate.

Pertanto la segnalazione eventualmente ricevuta da un responsabile, e/o da un funzionario, come pure dall'ufficio del protocollo, deve essere tempestivamente inoltrata, a cura del ricevente e nel rispetto delle garanzie di riservatezza, al RPCT al quale ne è rimessa la protocollazione riservata.

Al whistleblower devono essere assicurate precise garanzie e tutele di riservatezza e di anonimato.

La rotazione: ordinaria e straordinaria

La rotazione del personale addetto ai procedimenti inseriti nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla legge n. 190/2012.

Il Sindaco dovrebbe far ruotare i dipendenti apicali negli incarichi di Responsabile di Servizio, al fine di evitare il consolidamento di rischiose posizioni di privilegio nella gestione di determinate attività, dipendenti dalla circostanza che uno stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimento e si relazioni sempre con gli stessi utenti.

La dotazione minima di personale di categoria D apicale e la specializzazione di ciascuno dei tre Responsabili di Servizio nelle materie di competenza non consentono la rotazione ordinaria degli incarichi.

La rotazione straordinaria è invece una misura di prevenzione della corruzione obbligatoria, prevista dall'art. 16, comma primo, lett. l-quater) del D.Lgs. 165/2001, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

I referenti - Individuazione degli attori interni

I soggetti individuati per le azioni di contrasto alla corruzione sono i seguenti:

A. La Giunta Comunale

approva il piano e adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale finalizzati alla prevenzione della corruzione.

B. Il Segretario Comunale è il RPCT, cui compete:

- A. la proposta alla Giunta del piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- B. la redazione del referto sull'attuazione del piano dell'anno precedente, basato sulle relazioni presentate dai Responsabili di Servizio sui risultati realizzati in esecuzione del piano;
- C. l'individuazione del personale da inserire in programmi di formazione specifici;
- D. la proposta al Sindaco della rotazione straordinaria dei Responsabili di Servizio nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

C. I Responsabili dei Servizi

I Responsabili dei Servizi, principali referenti del RPCT per l'attuazione e il monitoraggio del piano anticorruzione, sono i seguenti dipendenti:

| | |
|-------------------------|--|
| dott.ssa Angelica Bussu | responsabile del servizio amministrativo |
| dott. Lorenzo Carcangiu | responsabile del servizio finanziario |
| ing. Valentina Lavra | responsabile del servizio tecnico |

I Responsabili dei Servizi:

- applicano le misure e le azioni di prevenzione e contrasto alla corruzione indicate nel piano triennale;
- propongono al RPCT misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti;
- forniscono al RPCT le informazioni richieste per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio;
- effettuano il monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nel Servizio cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione straordinaria del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- intraprendono con tempestività le iniziative necessarie ove vengano a conoscenza di un illecito; attivano e concludono, se competenti, il procedimento disciplinare; segnalano tempestivamente l'illecito all'Ufficio per i procedimenti disciplinari, prestando la propria collaborazione; inoltrano tempestiva denuncia all'autorità giudiziaria penale o segnalazione alla Corte dei Conti per le rispettive competenze;
- informano tempestivamente e senza soluzione di continuità il RPCT in merito al mancato rispetto dei tempi di conclusione dei singoli procedimenti e alle misure adottate per eliminare le anomalie;
- verificano il rispetto dell'ordine cronologico, fatti salvi i casi di urgenza che devono essere espressamente dichiarati, nella trattazione dei procedimenti;
- informano il RPCT circa lo stato di esecuzione del piano triennale.

AZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA, ATTIVITÀ CONTRATTUALE, MISURE ORGANIZZATIVE

I Responsabili dei Servizi, secondo quanto riportato sinteticamente nel prospetto che segue, devono esercitare azioni concrete in materia di trasparenza, attività contrattuale, misure organizzative

TRASPARENZA

Il Responsabile di Servizio deve:

- rendere pubblici tutti i contributi erogati con individuazione del soggetto beneficiario, nel rispetto delle regole della tutela della riservatezza;
- rendere pubblici tutti gli incarichi conferiti provvedere alla pubblicazione periodica di tutte le determinazioni;
- rilasciare una dichiarazione in merito all'assenza di cause di inconfiribilità ed incompatibilità, e di non essere destinatari di condanne, anche solamente in primo grado, per reati commessi da pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione;
- comunicare, prima di assumere le funzioni, eventuali partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porli in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge;
- dichiarare 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 dovranno dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio;
- curare la pubblicazione nel sito web dell'ente degli atti e delle informazioni di rispettiva competenza.

ATTIVITÀ CONTRATTUALE

Il Responsabile di Servizio deve:

- procedere agli affidamenti diretti nei termini previsti dalle disposizioni vigenti, con adeguata motivazione, applicando, salvo casi di necessità, urgenza od opportunità, da giustificare adeguatamente, il criterio di rotazione;
- predisporre una relazione tecnica per giustificare l'eventuale ricorso a proroghe, a rinnovi, a nuovi affidamenti contrattuali allo stesso soggetto;
- utilizzare i sistemi di affidamento tramite Consip/SardegnaCAT, previa verifica di congruità delle condizioni economiche;
- informare il RPCT circa lo stato di esecuzione del piano triennale;
- procedere, almeno quattro mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e le concessioni, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.Lgs. 50/2016;
- vietare l'inserimento nei bandi di gara di clausole dirette, in qualsiasi forma, ad individuare dati o riferimenti tecnici o altre modalità che possano comportare il riconoscimento od il condizionamento dei partecipanti alla gara o riferite a caratteristiche possedute in via esclusiva da specifici beni, servizi o fornitori; vietare il frazionamento o l'aumento illegittimo dell'importo
- tenere un elenco degli affidamenti diretti.

MISURE ORGANIZZATIVE

Il Responsabile di Servizio deve:

- applicare il codice di comportamento ed effettuare il relativo monitoraggio;
- effettuare il monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi;
- assicurare la formazione dei dipendenti che operano nelle attività a più elevato rischio di corruzione;
- utilizzare un sistema informatico che impedisca modifiche ai procedimenti ed ai provvedimenti del Responsabile di Servizio;
- tutelare i dipendenti che segnalano illeciti;
- esercitare il controllo di regolarità amministrativa ed il monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure;
- programmare periodicamente l'approvvigionamento di beni, servizi e lavori;
- monitorare i tempi di conclusione dei procedimenti per le attività a più elevato rischio di corruzione;
- monitorare il rispetto del criterio cronologico di trattazione delle domande;
- verificare il rispetto dell'orario di lavoro dei dipendenti;
- disporre rotazione dei dipendenti qualora vi siano fatti o accadimenti connessi a eventi corruttivi;
- monitorare i rapporti con contraenti o soggetti interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere;
- verificare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili e i dipendenti dell'amministrazione.

Le attività di monitoraggio delle attività e dei procedimenti maggiormente esposti al rischio di corruzione, con i risultati del monitoraggio, le azioni svolte ed i tempi procedurali, saranno attestate in una relazione annuale al RPCT da pubblicare sul sito web istituzionale del Comune.

D. Il nucleo di valutazione

- verifica la corretta applicazione del piano di prevenzione della corruzione da parte dei Responsabili di Servizio;
- applica il sistema di valutazione per la definizione della retribuzione di risultato spettante ai Responsabili di Servizio.

E. tutti i dipendenti dell'amministrazione

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel piano triennale;
- segnalano le situazioni di illecito al Responsabile di Servizio;
- segnalano casi di personale conflitto di interessi al Responsabile di Servizio;
- nel rispetto della disciplina in materia di procedimento amministrativo, rendono accessibili agli interessati, in ogni momento, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e all'ufficio competente in ogni singola fase.

F. tutti i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Ente

- applicano le misure contenute nel piano
- segnalano al RPCT le situazioni di illecito.

Il programma per la trasparenza e l'integrità

Nel piano per la trasparenza e l'integrità sono indicate le iniziative previste per garantire:

- a) un adeguato livello di trasparenza,
- b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

1. Il sito web istituzionale

Il Comune è dotato di un sito web istituzionale, visibile al link <http://www.comune.mogorella.or.it> nella cui home page è collocata la sezione denominata "Amministrazione trasparente", all'interno della quale vanno pubblicati i dati, le informazioni e i documenti da pubblicare ai sensi del D.Lgs. 33/2013.

Nel sito è disponibile l'albo pretorio on line, realizzato per consentire la pubblicazione degli atti e dei provvedimenti amministrativi in un'ottica di informatizzazione e semplificazione delle procedure.

Sono state attivate le caselle di posta elettronica certificata (PEC), indicate nel sito e censite nell'indice delle Pubbliche Amministrazioni (IPA – www.indicepa.gov.it).

Il Comune persegue l'obiettivo di garantire la qualità delle informazioni pubblicate on line, nella prospettiva di raggiungere un appropriato livello di trasparenza, nella consapevolezza che le informazioni da pubblicare devono essere selezionate, classificate e coordinate per consentirne la reale fruibilità.

Per tale ragione la pubblicazione di dati, informazioni e documenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" avviene nel rispetto dei seguenti criteri generali:

- 1) completezza: la pubblicazione deve essere esatta, accurata e riferita a tutte le unità organizzative;
- 2) aggiornamento e archiviazione: per ciascun dato o categoria di dati deve essere indicata la data di pubblicazione e di aggiornamento, nonché l'arco temporale cui lo stesso dato o categoria di dati si riferisce. La decorrenza, la durata delle pubblicazioni e la cadenza temporale degli aggiornamenti sono definite in conformità a quanto stabilito da specifiche norme di legge e, in mancanza, dal D.Lgs. n. 33/2013. Il Comune procede all'archiviazione delle informazioni e dei dati o alla loro eliminazione secondo quanto stabilito, caso per caso, dal D.Lgs. 33/2013 o da altre fonti normative;
- 3) dati aperti e riutilizzo: i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono resi disponibili in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall'art.

7 D.Lgs. 33/2013 e dalle disposizioni legislative in esso richiamate, fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore;

4) trasparenza e privacy: è garantito il rispetto del d.lgs. n. 196/2003 in materia di protezione dei dati personali, ai sensi degli artt. 1, comma 2, e 4, comma 4, D.Lgs. 33/2013 che dispone: *“nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”*.

2. Obiettivi del programma e attuazione degli obblighi di pubblicazione

Gli obiettivi che l'Amministrazione Comunale intende perseguire con il presente programma per la trasparenza e l'integrità sono i seguenti:

- attuazione del D.Lgs. 33/2013;
- definizione dei flussi informativi e di azioni correttive e di miglioramento della qualità delle informazioni;
- semplificazione dei procedimenti e dei processi di canalizzazione dei dati;
- attivazione di servizi online;
- iniziative di comunicazione della trasparenza e strumenti di rilevazione dell'utilizzo dei dati pubblicati.

3. Trasparenza e performance

Il D.lgs. 33/2013 ha ribadito la necessità di integrazione tra performance e trasparenza, sia per ciò che riguarda la pubblicità degli atti e delle informazioni prodotte dal ciclo di gestione della performance, sia in relazione alla previsione di obiettivi di trasparenza nel piano della performance. Le pagine web dedicate alla performance all'interno della sezione “Amministrazione Trasparente” devono garantire la conoscibilità dei dati e delle informazioni relative al ciclo di gestione della performance dell'ente, con particolare riferimento a:

- sistema di misurazione e valutazione della performance;
- piano della performance;
- relazione sulla performance.

La pubblicazione di tali strumenti consente di:

- promuovere la conoscenza ed il controllo diffuso della programmazione, dei risultati attesi e di quelli raggiunti;
- favorire la cultura della rendicontazione.

4. Soggetti

All'attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità concorrono i seguenti soggetti:

- **i Responsabili dei Servizi** sono responsabili:

- degli adempimenti di pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti e richiesti dal d.lgs. 33/2013, secondo le indicazioni date dal RPCT;
- della completezza, della tempestività della pubblicazione dei dati e del loro aggiornamento con le modalità richieste dalla norma e dall'ANAC (formato aperto o formato non aperto);
- della trasmissione dei dati (ovvero della loro immissione in una banca dati informatica o in un archivio), qualora l'attività del servizio di riferimento consista nella comunicazione di dati ad un altro servizio incaricato della pubblicazione.

Essi disciplinano la validazione dei dati che i dipendenti incaricati provvedono a pubblicare sul sito web.

I referenti per la trasparenza, individuati dai Responsabili di Servizi:

- collaborano all'attuazione del programma triennale;

- coadiuvano e supportano il personale assegnato al servizio di riferimento nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- curano direttamente la pubblicazione dei dati.

I soggetti detentori dei dati, cioè i dipendenti dell'ente tenuti a garantire la pubblicazione di dati, informazioni o documenti riguardanti i procedimenti amministrativi loro delegati o altra attività istituzionale di competenza, hanno il compito di assicurare la tempestiva e completa fornitura del dato, dell'informazione e del documento da pubblicare all'incaricato della pubblicazione e ne garantiscono la corretta trasmissione nel formato di tipo aperto.

Il RPCT:

- controlla l'attuazione del piano per la trasparenza e l'integrità; segnala al Sindaco e all'ANAC i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- controlla la regolare attuazione dell'accesso civico, generalizzato, documentale;
- provvede all'aggiornamento del piano per la trasparenza e l'integrità;
- formula direttive ai Responsabili di Servizio.

5. Modalità per l'aggiornamento delle pubblicazioni

Ove non siano previsti termini diversi, per l'aggiornamento delle pubblicazioni si applicano le disposizioni sotto indicate

Aggiornamento tempestivo: se è prescritto l'aggiornamento tempestivo dei dati, la pubblicazione avviene nei trenta giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.

Aggiornamento trimestrale o semestrale: se è prescritto l'aggiornamento trimestrale o semestrale, la pubblicazione è effettuata nei trenta giorni successivi alla scadenza del trimestre o del semestre.

Aggiornamento annuale: se è prescritto l'aggiornamento annuale, la pubblicazione avviene nel termine di trenta 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.

6. Monitoraggio e vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

Il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza è affidato ai Responsabili di Servizio, ciascuno per la parte di competenza.

Il monitoraggio e la vigilanza sullo stato di attuazione complessivo del programma triennale sono affidati al RPCT.

Il monitoraggio avviene di regola con periodicità semestrale; è inserito nel sistema dei controlli interni e viene effettuato in occasione del controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti al fine di verificare che gli stessi ed i dati ivi contenuti vengano resi pubblici secondo le norme sulla trasparenza.

Compete al **nucleo di valutazione** l'attestazione periodica sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, utilizzando le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile della pubblicazione.

7. Modalità di attuazione delle disposizioni sull'accesso

Si distinguono nell'ordinamento tre tipi di accesso:

- **documentale**, riservato ai portatori di interessi tutelati dall'ordinamento e disciplinato dalla Legge n. 241/1990;
- **civico**, consentito a chiunque per i documenti che devono essere pubblicati sul sito internet;
- **generalizzato**, consentito a chiunque senza motivazione e con finalità di controllo.

L'accesso civico

Ai sensi dell'art. 5, co. 1 del D.Lgs. n. 33/2013 "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". La norma citata istituisce, in questo modo, il c.d. accesso civico. Esso rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere a documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza. In nessun modo l'accesso generalizzato sostituisce l'accesso civico.

I due diritti di accesso, pur accomunati dal diffuso riconoscimento in capo a "chiunque", indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, sono destinati a muoversi su binari differenti, come si ricava anche dall'inciso inserito all'inizio del co. 5 dell'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, "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

L'accesso generalizzato si delinea come espressione di una libertà che incontra, quali unici limiti, da un lato il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all' art. 5-bis, co. 1 e 2 del decreto trasparenza e, dall'altro, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5-bis, co 3).

L'accesso documentale

L'accesso generalizzato deve essere tenuto distinto anche dalla disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi di cui agli artt. 22 e seguenti della L. n. 241/1990, c.d. "accesso documentale". La finalità di quest'ultimo 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. Dal punto di vista soggettivo, 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 l'accesso documentale esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto di accesso al fine di sottoporre l'amministrazione a una forma di controllo, il diritto di accesso generalizzato 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".

Il procedimento per l'accesso civico

Per le richieste di accesso civico dovrà essere seguito il seguente procedimento:

- la richiesta di accesso civico pervenuta all'ufficio protocollo deve essere trasmessa al RPCT, il quale invita il responsabile del servizio competente a procedere alla pubblicazione dell'atto e ne informa il richiedente;
- il responsabile del servizio pubblica nel sito web del Comune tempestivamente, comunque non oltre trenta giorni, il documento, l'informazione o il dato richiesto e contemporaneamente comunica al richiedente l'avvenuta pubblicazione e il collegamento ipertestuale;
- se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, il responsabile della pubblicazione ne informa il richiedente indicandogli il collegamento ipertestuale;
- nel caso in cui il responsabile del servizio competente ritardi o ometta la pubblicazione o non fornisca risposta, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo di cui all'art. 2, comma 9-bis, L. 241/90, il quale attiverà i meccanismi sostitutivi, procurando i dati o le informazioni richieste.