



Brentonico, 11 dicembre 2014

Prot. 8917

Al Sindaco
SEDE

Alla Giunta comunale
SEDE

Al Consiglio comunale per il tramite
del
Presidente del Consiglio
Calissoni Sigfrido
SEDE

e p.c. Al Revisore dei conti
dott.ssa Manuela La Via
manuela.lavia@pec.odctrento.it

Oggetto: L.190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" -Relazione sull'attività svolta nell'anno 2014.

Introduzione

La legge in oggetto ha introdotto nell'ordinamento numerose disposizioni finalizzate alla prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, anche attraverso il riordino degli adempimenti in materia di pubblicità e trasparenza (decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33) e l'adozione di provvedimenti delegati concernenti ipotesi di incandidabilità (decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235) e di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico (decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39).

L'art. 1, comma 14, L. 190/2012 stabilisce che entro dicembre di ogni anno, il responsabile

della prevenzione della corruzione pubblici nel sito *web* dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmetta all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato dalla CIVIT (ora ANAC), Autorità Nazionale Anticorruzione, l'11.09.2013 ha richiamato i contenuti di tale obbligo, precisando che la relazione annuale deve offrire il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal Piano triennale di Prevenzione della Corruzione. Il documento in questione dovrà essere pubblicato sul sito istituzionale dell'amministrazione nonché trasmesso al Dipartimento Funzione Pubblica in allegato al Piano triennale dell'anno successivo.

Con L.R. del 29 ottobre 2014, n. 10 recante *Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale, nonché modifiche alle leggi regionali 24 giugno 1957, n. 11 (Referendum per l'abrogazione di leggi regionali) e 16 luglio 1972, n. 15 (Norme sull'iniziativa popolare nella formazione delle leggi regionali e provinciali) e successive modificazioni, in merito ai soggetti legittimati all'autenticazione delle firme dei sottoscrittori* si è provveduto all'adeguamento agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni individuati dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, la Regione e gli enti ad ordinamento regionale, applicano, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, le disposizioni contenute nel decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ad eccezione, del comma 1-bis dell'articolo 12, dell'articolo 24, dell'articolo 29, dell'articolo 32, degli articoli da 34 a 41 e del primo periodo dell'articolo 44 con alcune specificazioni (<http://www.regione.taa.it/bur/pdf/I-II/2014/44/S1/S144140195878.pdf>).

Con comunicato dd. 25.11.2014 l'ANAC, si propone di valorizzare, ai fini dell'analisi sulle misure adottate dalle amministrazioni per la prevenzione della corruzione, le relazioni che i Responsabili della prevenzione della corruzione predispongono, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012, entro il 15 dicembre di ogni anno. In questa prospettiva, l'Autorità renderà disponibile, con successivo comunicato, un modello standard per l'elaborazione della relazione.

Si ricorda che, secondo quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione (*paragrafo 3.1.1, p. 30*), *il Responsabile della prevenzione della corruzione pubblica sul sito istituzionale la relazione annuale che contiene il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dai Piani triennali di prevenzione della corruzione.*

Conseguentemente, la relazione dovrà essere predisposta e pubblicata esclusivamente sul sito istituzionale di ogni amministrazione entro il 31 dicembre 2014.

La presente relazione descrive, dunque, l'attività svolta e le iniziative poste in essere nell'anno corrente in applicazione della normativa recata dalla L. 190/2012, con riferimento alle previsioni del Piano triennale di prevenzione della corruzione (in acronimo: PTPC) approvato con deliberazione giunta n. 05/2014 dd. 22.01.2014;.

Il PTPC effettuata la mappatura delle aree interessate da rischio tipico da corruzione entro ed oltre i confini determinati dall'art. 1, comma 16, della legge 6.11.2012, n. 190, e, misurato e valutato il relativo rischio, prevede misure specifiche di contrasto. Le quali sono misure o generali o specifiche di settore. Ciascuna misura, indipendentemente dalla sua caratterizzazione, deve essere attuata da uno specifico centro di responsabilità entro un termine dato. Attuazione soggettivamente e temporalmente responsabilizzata, al punto che la sua omissione determina *ipso iure* responsabilità disciplinare, salvo poi riverberarsi sulla valutazione della *performance* del titolare del centro di responsabilità fino a configurare ipotesi di responsabilità dirigenziale *ex art.* 21 del d.lgs. 30.3.2001, n. 165. Predisporre il PTPC ed attuarlo sono angoli prospettici differenti, ma non irrelati del medesimo processo. Ed infatti, il PTPC non può essere pensato e progettato senza essersi posti in via preliminare il problema della sua sostenibilità e pertinenza organizzativa e quindi della sua attuazione, né può essere semplicemente attuato senza rammentare come esso è stato pensato e progettato. Insomma, non ha alcun senso parlare di teoria del Ptpc e della sua applicazione pratica per sganciare la prima questione dalla seconda fino a considerarle l'una irrelata rispetto all'altra. Piuttosto, il piano pensato/progettato non è che la proiezione anticipata della sua attuazione, così come il piano attuato altro non è che una serie di azioni in cui il pensiero si fa attualità e si materializza nel mondo in termini empiricamente ed esperenzialmente verificabili, misurabili e valutabili. Quanto appena evidenziato è la traduzione della circostanza secondo cui il PTPC deve essere sostenibile per l'organizzazione data, in assenza di che esso perde la sua ragion d'essere di strumento di gestione organizzata del rischio tipico da corruzione e di facilitazione e di successo della *performance*, per divenire uno strumento di semplice intralcio delle relazioni all'interno dell'ente, generando, per giunta un appesantimento organizzativo ed amministrativo insostenibile per enti di piccole dimensioni come il nostro Comune. Ed infatti, per tradurre il contenuto del PTPC in obiettivi di *performance* occorre definire e verificare il contenuto di ogni singola misura, analizzarne l'impatto e verificare se essa è o meno strumentale ad altro, ovvero se essa si esaurisca in sé stessa. Osservando le misure di prevenzione contenute nel PTPC adottato e pubblicati se ne può delineare una quadri-partizione, le peculiarità dei cui membri hanno dirette relazioni di implicazione sul modo di determinarne la traduzione in obiettivi. In primo luogo, misure auto-esecutive. Esse si auto-attivano con la loro semplice esecuzione e dunque si auto-verificano con l'uso. In questo caso, il prodotto in cui esse si concretizzano costituisce di per sé solo obiettivo misurabile e valutabile. È il caso della rotazione del personale, la quale genera l'impatto desiderato al momento della sua attuazione. È il caso, inoltre, della predisposizione di accorgimenti atti a garantire la custodia di oggetti e/o di pratiche di ufficio, sottraendole all'accesso indifferenziato. In questo caso, la realizzazione della misura realizza l'obiettivo voluto, senza che altro debba essere intrapreso. Qui la misura di prevenzione della corruzione e l'obiettivo di performance coincidono. In secondo luogo,

misure previste che devono essere attuate al verificarsi di presupposti determinati. È il caso, ad esempio, delle misure di prevenzione della corruzione da attuare in presenza dell'attivazione di attività, di procedimenti e/o processi meramente possibili. Ciò accade per le misure in concomitanza di concorsi e di procedimenti di appalto. Di esse deve essere verificata l'idoneità *ex ante* al momento della predisposizione del PTPC, e la loro attivazione è conseguenza dell'innescò del loro presupposto. Per il resto, esse non si differenziano dalle misure auto-esecutive, delle quali condividono la logica intrinseca. In terzo luogo, le misure strumentali che si riflettono sulle modalità di esercizio dell'attività amministrativa successiva ricorrente. In questo caso, le misure di prevenzione della corruzione si risolvono nella determinazione di regole che disciplinano attività amministrative successive, prescrivendone le modalità ed i contenuti, rispetto alle quali esse operano e rilevano *ex ante*. La loro preventiva diffusione all'interno ed all'esterno dell'amministrazione ha il duplice scopo di vincolare i contenuti dell'azione amministrativa e di rendere palese il modo del suo svolgimento ai terzi. La loro funzione attua principi di trasparenza e di uniformità, impedendo che nello svolgimento dell'attività d'ufficio il funzionario possa adattarsi a condizionamenti di ambiente ed esserne influenzato in modo non immediatamente riconoscibile. In quarto luogo, le misure strumentali che determinano il modo del controllo dell'attività amministrativa o materiale svolta. In questo caso, le misure di prevenzione della corruzione dirigono l'azione amministrativa utilizzando la leva del controllo *ex post*, condizionandone i contenuti in modo indiretto. Appartengono a questo sottoinsieme di misure i controlli su campioni di attività omogenee per contenuti, determinando la necessità della sua preventiva fissazione e delle modalità della revisione dell'attività svolta per misurarne e valutarne la correttezza. Accanto alle misure specifiche di settore, il PTPC prevede misure generali di ente. I loro contenuti possono essere desunti direttamente dalle previsioni normative contenute dalla legge 6.11.2012, n. 190, e si risolvono nel rispetto di prescrizioni *ex lege*, come accade, ad esempio, per la rilevazione delle relazioni di parentela e/o affinità disciplinate dall'art. 1, comma 9, lett. e), della fonte di regolazione, nelle estromissioni da uffici che comportano il maneggio di danaro di soggetti condannati per particolari reati, ovvero ancora negli obblighi di non assunzione e/o avvalimento da parte di operatori economici che contrattano con il comune di ex dipendenti dell'ente che abbiano esercitato poteri autoritativi o autorizzatori nel triennio precedente all'affidamento di contratti piuttosto che all'esercizio di attività provvedimentale. Tutte queste misure si traducono in obiettivi di performance che non ammettono deflessione o discostamenti dalle prescrizioni legislative o regolamentari interne.

A questo punto, la conclusione è ovvia: il PTPC va inteso nell'ambito di un sistema unitario, consistente e coerente (specularmente agli obiettivi stabiliti per la gestione nel PEG o documenti equivalenti) che necessita di attuazione coordinata: eseguire per conseguire la *mission* istituzionale della pubblica amministrazione in modo efficace, efficiente, indisturbato ed integro in piena aderenza con i principi di buon andamento e di imparzialità dell'azione

amministrativa sanciti dall'art. 97, comma 1, Cost.

Regolamentazione, attuazione e monitoraggio. Ecco i tre termini che intercettano le azioni che devono essere fraposte dal responsabile della previsione della corruzione per assolvere con completezza al proprio compito. A questo proposito giova rammentare che l'attuazione delle misure previste dal PTPC, da parte dei titolari dei centri di responsabilità del singolo ente deve avvenire in modo indisturbato. Una volta approvate, infatti, le misure di prevenzione della corruzione, siano esse specifiche di settore o generali di ente sfuggono alla disponibilità di chi le deve attuare al punto che disattenderle o sospenderle costituisce ipotesi di responsabilità disciplinare e di responsabilità dirigenziale, le quali, com'è ben noto, sono personali e non negoziabili. Oltre a regolamentare e ad attuare le misure di prevenzione della corruzione il responsabile indicato dall'art. 1, comma 7, della legge 6.11.2012, n. 190 deve garantire l'adeguato monitoraggio delle azioni intraprese. Ciò, giova rammentarlo, non significa poter autonomamente impedire che si verifichino episodi corruttivi all'interno della pubblica amministrazione: il PTPC., infatti, non è strumento di eliminazione del rischio, ma solo del suo abbattimento. Ciò che conta è che esso sia idoneo e preordinato allo scopo, laddove l'idoneità si misura in base al principio della prognosi postuma, tutt'altro che estraneo all'ordinamento giuridico. Il che equivale a dire con sensatezza e completezza che il verificarsi del fatto corruttivo non è affatto indice né di inidoneità *ex se* del piano, né quindi di necessaria estensione della responsabilità a chi non ha partecipato alla sua diretta commissione.

Concludo con una riflessione generale afferente la materia anticorruzione: occorre evitare l'agevolazione di un clima di stato di polizia, di diffidenza e maccartismo nella PA in generale poiché in tempi recenti alcune campagne hanno prodotto un'eccessiva ed ingiustificata colpevolizzazione della P.A contribuendo ad ingenerare e coltivare nell'opinione generale una malevola ostilità verso la Pubblica Amministrazione. Non si nega qui l'esistenza di diffusi fenomeni corruttivi e di malcostume ma si evidenzia il rischio che, soprattutto in una fase di depressione economica e quindi socio-culturale, si insinuino convinzioni denigratorie infondate e difficili da sradicare. Evitiamo quindi che il termine *anticorruzione* diventi un *brand* ed un veicolo promozionale e demagogico, nel solco dell'Uomo qualunque, il partito di Guglielmo Giannini, che, nel dopoguerra, promuoveva lo slogan *Abbasso tutti!*

1. Responsabile per la prevenzione della corruzione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ai sensi dell'art. 1, comma 7, L.190/2012 è il Segretario comunale dell'Ente, Dott. Giorgio Merli.

2. Formazione in tema di prevenzione della corruzione

Tutti i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, hanno partecipato ad un corso di formazione, ai sensi dell'art. 1, comma 8 della L. 190/2012. Il Segretario comunale ha partecipato ad un ulteriore corso specifico.

3 Formulazione di FAQ: dal mese di dicembre, per implementare uno strumento di affiancamento ai singoli uffici, è stato istituito un sistema di FAQ nelle materie riguardanti i controlli, la trasparenza e la prevenzione della corruzione. Ciascun dipendente può formulare richieste e quesiti all'indirizzo mail: segretario@comune.brentonico.tn.it;

4. Informativa ai dipendenti (mail dd. 02.12.2014) circa la predisposizione di una via interna (oltre a quella esterna istituita dall'Autorità Nazionale Anticorruzione) per ricevere (ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190 e della legge 11 agosto 2014, 114) segnalazioni di illeciti di cui il pubblico dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro. Le segnalazioni dovranno essere inviate all'indirizzo segretario@comune.brentonico.tn.it; I dipendenti e i collaboratori che intendono segnalare situazioni di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi) di cui sono venuti a conoscenza nell'amministrazione debbono utilizzare il modello allegato alla mail citata.

Da: segretario [segretario@comune.brentonico.tn.it]
Inviato: martedì 2 dicembre 2014 17.20
A: 'GIULIA PAVANA'
Oggetto: MAIL DA INVIARE A TUTTI I DIPENDENTI GRAZIE
Allegati: modello_segnalazione_wb.pdf [G:\ANTICORRUZIONE\MODELLI E CIRCOLARI\modello segnalazione_wb.pdf](#)

La normativa prevede che il Comune predisponga una via interna (oltre a quella esterna istituita dall'Autorità Nazionale Anticorruzione) per ricevere (ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190 e della legge 11 agosto 2014, 114) segnalazioni di illeciti di cui il pubblico dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro.

Si intende dare immediatamente attuazione a queste disposizioni normative, aprendo un canale privilegiato a favore di chi, nelle situazioni di cui si è detto, scelga di rivolgersi al Comune di Brentonico della persona del Segretario comunale quale Responsabile per l'attuazione del Piano per la prevenzione della corruzione, garantendo la necessaria tutela del pubblico dipendente: saranno assicurati la riservatezza sull'identità del segnalante e lo svolgimento di un'attività di vigilanza, al fine di contribuire all'accertamento delle circostanze di fatto e all'individuazione degli autori della condotta illecita.

Le segnalazioni dovranno essere inviate all'indirizzo segretario@comune.brentonico.tn.it;

I dipendenti e i collaboratori che intendono segnalare situazioni di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi) di cui sono venuti a conoscenza nell'amministrazione debbono utilizzare il **modello allegato alla presente**.

Si rammenta che l'ordinamento tutela i dipendenti che effettuano la segnalazione di illecito. In particolare, la legge e il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) prevedono che:

- l'amministrazione ha l'obbligo di predisporre dei sistemi di tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante;
- l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. Nel procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato;
- la denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- il denunciante che ritiene di essere stato discriminato nel lavoro a causa della denuncia, può segnalare (anche attraverso il sindacato) all'Ispezzorato della funzione pubblica i fatti di discriminazione.

N.B. L'indirizzo mail di cui sopra può altresì essere utilizzato per la formulazione di FAQ, quale modalità rapida e semplice di richiesta di chiarimenti ed approfondimenti nelle materie riguardanti i controlli, la trasparenza e la prevenzione della corruzione.

Ciascun dipendente può formulare richieste e quesiti all'indirizzo mail: segretario@comune.brentonico.tn.it;

A disposizione,

Il Segretario comunale

5. Istituzione del sistema dei controlli interni

L'istituzione del sistema dei controlli interni, organizzato per l'anno corrente anche in relazione alla verifica della regolarità amministrativa e contabile degli atti, rappresenta un valido strumento di prevenzione della corruzione.

5.2. Controllo di regolarità amministrativa e contabile

In particolare, tra i parametri del controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa è prevista la verifica dell' insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse, oltre che delle più generali condizioni di legittimità dell'atto.

In modo funzionale alle disposizioni di prevenzione di corruzione, è inoltre prescritto il controllo del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti amministrativi e degli obblighi di pubblicità, trasparenza, digitalizzazione e accessibilità previsti dall'ordinamento giuridico, ovvero individuati nel Piano Anticorruzione di cui alla L.190/2012.

5.3. Controllo successivo di regolarità amministrativa

Con atto del segretario comunale allegato di seguito si è provveduto a determinare la misura percentuale e la tipologia di atti da assoggettare a controllo successivo di regolarità amministrativa ed ha stabilito, alla luce delle previsioni della L. 190/2012 concernenti l' individuazione delle aree a rischio " corruzione", che venga assoggettata in ogni caso a controllo successivo un'apposita percentuale di atti relativi ai procedimenti individuati dall'art.1, comma 16, lett. a) (autorizzazioni e concessioni) e d) (concorsi e prove selettive e per la progressione di carriera), L.190/2012. In particolare nell'ambito della percentuale di atti assoggettati a controllo viene garantita, annualmente, la verifica per il 10% sui provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi di autorizzazione e concessione, concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera di cui all'art.24 del D.Lgs. 150/2009 nonché comportanti impegni di spesa(art.1, comma 16, lett. A) ed), L. 190/2012);

Brentonico, 3 dicembre 2014

OGGETTO: verbale di verifica del controllo a campione di regolarità amministrativa di atti e provvedimento adottati nel corso del 2014.

Il Segretario comunale, assistito nelle operazioni dall'addetta all'Ufficio segreteria sig.ra Giulia Pavana,

visto e richiamato:

- L.190/2012 Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione
- Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni
- Decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190
- L.R. del 29 ottobre 2014, n. 10 recante Disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale, nonché modifiche alle leggi regionali 24 giugno 1957, n. 11 (Referendum per l'abrogazione di leggi regionali) e 16 luglio 1972, n. 15 (Norme sull'iniziativa popolare nella formazione delle leggi regionali e provinciali) e successive modificazioni, in merito ai soggetti legittimati all'autenticazione delle firme dei sottoscrittori
- Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato dalla CIVIT (ora ANAC), Autorità Nazionale Anticorruzione, l'11.09.2013
- Il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione approvato con deliberazione giunta n. 5 dd. 22.01.2014.

Atteso che l'art. 147-bis del TUEL sancisce che "il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

Rilevato che tale forma di controllo successivo non è disciplinato dal Testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento dei comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige (DPRReg. 1 febbraio 2005 n. 3/L - modificato dal DPRReg. 3 aprile 2013 n. 25) e che pertanto ci si può riferire alla previsione nazionale citata;

Ritenuto di procedere al controllo di regolarità amministrativa, nella fase successiva, dei provvedimenti amministrativi emessi nel corso del 2014 secondo i seguenti criteri:

- **natura o materia dei documenti:** determinazioni dei Responsabili dei Servizi/Uffici comportanti impegno di spesa.
- **modalità di selezione:** casuale mediante apposita funzione digitali di software gestionali. (utilizzo del "generatore di numeri casuali" della Regione Emilia Romagna al link (<http://www.servizi.regione.emilia-romagna.it/Generatore/>);
- **numero minimo:** 10% delle determinazioni;
- **soglia di valore degli atti da controllare:** € 2.500,00 al netto degli oneri fiscali
- **altro:** verifica della congruità della motivazione (intesa come presupposti di fatto e di diritto che stanno alla base della decisione e dell'iter logico seguito per giungere alla decisione finale) e della completezza dell'istruttoria (collegata alla precedente).

È utile soffermarsi sull'aspetto della "motivazione", al fine di distinguere fra legittimità o meno di un evento gestionale. Ritroviamo questo concetto, ad esempio, nelle norme "sull'elusione del Patto di stabilità" ed in particolare nelle circolari della Ragioneria Generale dello Stato. e nella giurisprudenza della Corte dei conti. Proprio la circolare n. 5 del 7.2.2013 della Ragioneria generale dello Stato specifica che "ricorre l'elusione ogni qualvolta siano attuati comportamenti che, pur legittimi, risultino intenzionalmente e strumentalmente finalizzati ad aggirare i vincoli di finanza pubblica...Ne consegue che risulta fondamentale, nell'individuazione della fattispecie di cui ai richiamati commi 30 e 31, la finalità economico-amministrativa del provvedimento adottato...le verifiche della Corte dei conti possono estendersi all'esame della natura sostanziale delle entrate e delle spese escluse dai vincoli in applicazione del principio generale di prevalenza della sostanza sulla forma". Peraltro la verifica della motivazione viene impostata secondo un'analisi dei reali effetti gestionali ed economici al di là del rispetto formale delle norme. (si pensi ad esempio alle verifiche sul rispetto delle procedure sugli acquisti mediante il sistema MEPAT-Consip che si trasformano in un risparmio dell'ente ben quantificabile).

Il presente verbale verrà trasmesso alla Giunta comunale, al Consiglio Comunale oltre che all'Organo di revisione. (come previsto dall'art. 147-bis, comma 2, TUEL.).

In allegato si dimette il prospetto contenente l'indicazione dei provvedimenti oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa.

Dal controllo si evince che:

Tutte le determinazioni presentano requisiti essenziali del provvedimento ed in particolare viene indicato il soggetto (il centro di imputazione giuridica che pone in essere l'atto), l'oggetto, (è la res su cui l'atto incide) la volontà, (si tratta della consapevolezza di porre in essere l'atto) il contenuto (indica la parte precettiva dell'atto, ovvero ciò che con esso si intende disporre) la finalità (attiene all'aspetto funzionale dell'atto, allo scopo che esso persegue) e la forma (con l'indicazione dell'intestazione, del preambolo, della motivazione e del dispositivo).

Si rileva che tutti i provvedimenti riguardanti procedure di acquisizione di servizi e/o forniture sono avvenuti mediante il sistema MEPAT-Consip. I provvedimenti relativi alla gestione del personale rispettano la normativa e le previsioni della contrattazione collettiva ed individuale; la concessione di contributi, sovvenzioni, sussidi ed ausili finanziari rispetta le disposizioni di legge e di regolamento.

Si ravvisa che in alcuni provvedimenti, in specie quelli di minor rilievo e valenza economica la parte motivazionale appare dimostrativa, rituale e pedissequa; si raccomanda pertanto di evidenziare, con maggior puntualità ed analiticità i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che sono alla base della decisione. Si deve però sottolineare che i presupposti possono essere, così come le ragioni, sia di fatto sia giuridici, costituendo nel loro insieme la giustificazione del provvedimento.

Il Segretario comunale

La dipendente

Dott. Giorgio Merli

Giulia Pavana

6. Trasparenza amministrativa e accesso civico - trasparenza

In attuazione delle disposizioni recate dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, il Comune ha prontamente organizzato la sezione *“Amministrazione Trasparente”* nel proprio sito web. Rispetto alle disposizioni contenute nel D.Lgs. 33/2013, che attua il riordino degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, è stato predisposto, a seguito di apposite riunioni operative con i soggetti interni interessati e dopo aver analizzato il nuovo decreto, un piano di lavoro che prevede di procedere alla ristrutturazione del sito secondo i dettami del decreto, sostituendo la sezione Trasparenza, valutazione e merito con la nuova *“Amministrazione trasparente”* ed organizzandola nelle sottosezioni indicate nella tabella allegata al decreto stesso, trasferendovi i documenti ed i dati già pubblicati e procedendo all’inserimento di quelli che le nuove disposizioni impongono di pubblicare. **-accesso civico**

Allo scopo di assicurare l’esercizio del diritto di accesso civico, così come previsto e sancito dall’articolo 5 del D.Lgs. 33/2013, e cioè il diritto da parte di chiunque di richiedere l’esecuzione di eventuali pubblicazioni obbligatorie omesse nel sito internet, presentando la richiesta di accesso civico al responsabile della trasparenza dell’amministrazione obbligata alla pubblicazione, è stata inviata una mail ai Responsabili dei Servizi e degli Uffici che illustra le modalità, contiene i riferimenti, le informazioni ed i modelli per attivare il procedimento e contiene un modulo di richiesta di accesso, da diffondere e pubblicare

| | |
|------------------|---|
| Da: | segretario [segretario@comune.brentonico.tn.it] |
| Inviato: | lunedì 1 dicembre 2014 17.56 |
| A: | 'SEGRETERIA'; 'segreteria@comune.fiave.tn.it' |
| Oggetto: | circolare accesso civico |
| Allegati: | circolareaccessocivico.docx |

Allego circolare. Comunico che le informazioni contenute nelle note inviate oggi costituiscono oggetto di obblighi di comunicazione interna, informazione, trasparenza richiesti dalle nuove disposizioni in materia di anticorruzione e delle quali va dato conto nella relazione annuale. Ringrazio e saluto

**Circolare inviata a mezzo mail
non protocollata in quanto atto interno art.4c.5 del D.P.R. 428 del 1998.**

Brentonico/Fiavé 01.12.2014

Ai Responsabili di Servizio ed Ufficio

LORO SEDI

Oggetto: Accesso civico.

L'Accesso civico è stato pensato dal legislatore del 2013 come istituto preordinato alla difesa di un interesse generale collegato al controllo democratico da parte dei cittadini sull'organizzazione e sull'operato delle pubbliche amministrazioni. Si tratta di uno strumento connesso alla trasparenza amministrativa, cioè alla conoscibilità e pubblicità nei confronti della generalità degli individui degli atti e delle informazioni che le amministrazioni hanno l'obbligo di pubblicare.

In sostanza la normativa in tema di trasparenza prevista dal decreto legislativo 33/2013 prescrive la pubblicazione obbligatoria di determinati atti e documenti nei siti istituzionali delle amministrazioni, riconoscendo altresì il diritto di chiunque di accedere a tali siti "direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione". L'accesso civico si inserisce all'interno di questo contesto, permettendo a chiunque, senza alcuna motivazione e senza costi, di richiedere copia dei documenti dei quali l'amministrazione abbia illegittimamente omesso la prescritta pubblicazione.

In relazione all'ambito applicativo, il diritto di accesso tradizionale ha per oggetto prevalentemente documenti interni, che sono formati, acquisiti o detenuti dalla pubblica amministrazione per lo svolgimento delle proprie attività e la cui conoscenza è solitamente riservata a quei soggetti che a vario titolo hanno il compito di intervenire nel relativo procedimento amministrativo. Si tratta quindi di documenti che normalmente sarebbero destinati a non essere conosciuti all'esterno dell'amministrazione e a restare confinati negli archivi della pubblica amministrazione.

L'accesso civico invece ha per oggetto esclusivamente atti che sono per legge destinati ad essere diffusi all'esterno dell'amministrazione, in quanto contemplano aspetti organizzativi, funzionali ed economici, la cui conoscenza permette ai cittadini di esercitare il necessario controllo sociale e di valutare i comportamenti e le attività poste in essere dai pubblici amministratori.

Allego un modello di istanza di accesso civico da rendere disponibile alla cittadinanza.

Si rimane a disposizione per chiarimenti e, nel ringraziare per la collaborazione, si porgono cordiali saluti.

Il Segretario comunale
Dott. Giorgio Merli

Modulo di istanza Accesso Civico

Al Segretario comunale-responsabile della Trasparenza
del Comune di Brentonico/Fiavé

Posta Elettronica Certificata:

Istanza di accesso civico

(Ai sensi dell'art. 5 del Decreto legislativo n. 33 del 14 marzo 2013)

| | | | | | | |
|---------------------------|--------------------------|---------|--------------------------|----------|-----------|-----------------------------|
| La/il | sottoscritta/o | COGNOME | <input type="checkbox"/> | _____ | NOME | <input type="checkbox"/> |
| NATA/O | <input type="checkbox"/> | _____ | | PROV | RESIDENTE | IN <input type="checkbox"/> |
| VIA | _____ | n. | | _____ | e- | (____) |
| mail | _____ | | | _____ | _____ | |
| tel. | _____ | fax | _____ | _____ in | qualità | di |
| _____ [1] | | | | | | |
| CHIEDE | | | | | | |

Da: segretario [segretario@comune.brentonico.tn.it]
Inviato: martedì 2 dicembre 2014 9.33
A: 'SEGRETERIA'; 'segreteria@comune.fiave.tn.it'
Oggetto: circolare-allego-
Allegati: circolareaccessocivico2.docx; circolare n. 2-2013-d.lgs. n. 33 del 2013 - attuazione della trasparenza-ACCESSOCIVICO.pdf
<G:\ANTICORRUZIONE\CIRCOLARI INTERNE\circolare n. 2-2013-d.lgs. n. 33 del 2013 - attuazione della trasparenza-ACCESSOCIVICO.pdf>
Allego circolare (2 documenti). Saluti

Comuni di Brentonico e Fivavé
Il Segretario comunale

Circolare inviata a mezzo mail
non protocollata in quanto atto interno art.4c.5 del D.P.R. 428 del 1998.

Brentonico/Fivavé 02.12.2014

Ai Responsabili di Servizio ed Ufficio
LORO SEDI

Oggetto: Accesso civico. Integrazione.

Ad integrazione della circolare di ieri sull'istituto dell'accesso civico, allego di seguito:

- A) Comunicato A.N.AC. 15/10/2014 L'istituto dell'accesso civico: responsabilità delle pubbliche amministrazioni e opportunità per la società civile.
- B) Circolare n. 2/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Funzione Pubblica (formato pdf - in documento separato)
- A) Comunicato A.N.AC. 15/10/2014 L'istituto dell'accesso civico: responsabilità delle pubbliche amministrazioni e opportunità per la società civile.

1. Premessa

L'istituto dell'accesso civico consente a chiunque il diritto di richiedere, gratuitamente e senza necessità di motivazione, documenti, informazioni o dati di cui le pubbliche amministrazioni hanno omesso la pubblicazione prevista dalla normativa vigente. Per l'esercizio dell'accesso civico la richiesta deve essere presentata al Responsabile della trasparenza e, in caso di ritardo o di mancata risposta, al titolare del potere sostitutivo (cfr. [art. 5 del d.lgs. 33/2013](#)).

L'accesso civico va tenuto distinto dal diritto di accesso ai documenti amministrativi, la cui disciplina è contenuta nella l. 241/1990, ed è differente rispetto all'accesso civico (cfr. [capo V della l. 241/1990](#) e [FAQ n. 2.6 e n. 2.7](#) pubblicate sul sito dell'Autorità in materia di trasparenza). Eventuali segnalazioni in ordine a disfunzioni del procedimento di accesso agli atti, dunque, non devono essere trasmesse all'ANAC, che non ha competenze in materia, ma ai soggetti specificamente indicati nella legge n. 241/1990, [art. 25](#).

La [Delibera ANAC n. 50/2013](#) prevede che nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità siano indicate anche le "misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico".

Il [Piano Nazionale Anticorruzione](#) considera l'accesso civico uno degli strumenti di perseguimento degli obiettivi di trasparenza amministrativa ai fini della prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

2. La responsabilità delle pubbliche amministrazioni

Le pubbliche amministrazioni e, più in generale tutti i soggetti indicati nell'[art. 11 del d.lgs. 33/2013](#), hanno la responsabilità di organizzare, al proprio interno, sistemi che forniscano risposte tempestive alle richieste di accesso civico da parte dei cittadini e delle imprese, e di pubblicare, sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente":

1. il nominativo del responsabile della trasparenza a cui presentare la richiesta di accesso civico, nonché il nominativo del titolare del potere sostitutivo con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;
2. le modalità per l'esercizio di tale diritto, avendo cura di assicurare un'adeguata evidenza alla comprensibilità delle informazioni fornite e mettendo eventualmente a disposizione modelli per le richieste di accesso civico.

È compito del Responsabile della trasparenza, individuato all'interno di ciascuna pubblica amministrazione, controllare e assicurare la regolare attuazione dell'istituto dell'accesso civico (cfr. comma 4 dell'[art. 43 del d.lgs. 33/2013](#)).

3. L'accesso civico: opportunità per la vigilanza partecipativa della società civile

Chiunque - cittadini, imprese, associazioni, etc. - rilevi, nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni e degli altri soggetti indicati nell'art. 11 del d.lgs. n. 33/2013, l'omessa pubblicazione di documenti, informazioni e dati previsti dalla normativa vigente in materia di trasparenza, utilizzando l'istituto dell'accesso civico può, dunque, segnalare l'inosservanza direttamente all'amministrazione inadempiente per ottenere rapidamente soddisfazione alla richiesta di dati e informazioni.

4. Segnalazioni all'ANAC solo dopo aver fatto richiesta di accesso civico alle amministrazioni

Solo in caso di mancata presenza nei siti istituzionali delle amministrazioni delle necessarie indicazioni relative all'istituto dell'accesso civico ovvero in ipotesi di mancata risposta anche del titolare del potere sostitutivo, entro i termini previsti, da parte delle pubbliche amministrazioni cui è stata inoltrata la richiesta di accesso civico, sarà possibile inoltrare segnalazioni all'ANAC. sull'omessa pubblicazione di dati ai sensi della normativa vigente

Per le segnalazioni all'ANAC, si ribadisce, dovrà essere utilizzata esclusivamente l'apposita procedura *on line* "[Comunica con l'Autorità](#)" (cfr. [decisione dell'Autorità del 15 maggio 2014](#)) disponibile sul sito www.anticorruzione.it, avendo cura di indicare gli estremi (data di invio) della richiesta di accesso civico inoltrata all'amministrazione, in assenza dei quali la segnalazione non verrà trattata. In caso di risposta ricevuta dall'amministrazione si richiede di chiarire, nel campo "note aggiuntive" del modulo, le ragioni

per cui la stessa sia ritenuta incompleta o insoddisfacente.

5. La vigilanza dell'Autorità

L'Autorità, nella sua attività istituzionale di vigilanza sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla normativa vigente, verifica sui siti delle pubbliche amministrazioni la effettiva messa a disposizione, per chiunque ne abbia interesse, delle informazioni necessarie per poter esercitare il diritto di accesso civico.

Si rimane a disposizione per chiarimenti e, nel ringraziare per la collaborazione, si porgono cordiali saluti.

Il Segretario comunale
Dott. Giorgio Merli

6.2. Disposizioni organizzative e operative

Si riportano di seguito gli estremi e i principali contenuti delle circolari con cui il Segretario Comunale fornito indicazioni operative per l'assolvimento degli obblighi di trasparenza:

| | |
|-----------------|--|
| Da: | segretario [segretario@comune.brentonico.tn.it] |
| Inviato: | lunedì 1 dicembre 2014 10.41 |
| A: | lavoripubblici@comune.brentonico.tn.it; Tecnico [Comune di Fiaavè]; 'SEGRETERIA'; Segreteria [Comune di Fiaavè]; 'LUCA MOZZI'; 'Fabiano Dossi' |
| Oggetto: | CLAUSOLA ANTICORRUZIONE DA INSERIRE IN OGNI PROCEDURA NEGOZIALE |

CLAUSOLA ANTICORRUZIONE
La Controparte non riceverà e non offrirà, prometterà o darà, denaro o altra utilità, sia direttamente che indirettamente, ad amministratori, funzionari, dipendenti del Comune di Brentonico preposti alla redazione dei documenti amministrativi, contabili e tecnici, al revisore del conto o ad altri soggetti sottoposti alla direzione, controllo, o vigilanza dei soggetti citati, in violazione degli obblighi inerenti l'ufficio o degli obblighi di fedeltà, per avere in cambio un'azione o un'omissione nell'interesse o a vantaggio proprio o altrui

| | |
|-----------------|---|
| Da: | segretario [segretario@comune.brentonico.tn.it] |
| Inviato: | lunedì 1 dicembre 2014 9.48 |
| A: | lavoripubblici@comune.brentonico.tn.it; Tecnico [Comune di Fiaavè] |
| Cc: | 'SEGRETERIA'; Segreteria [Comune di Fiaavè] |
| Oggetto: | PARAGRAFO DA INSERIRE IN OGNI DOCUMENTO DI SCELTA DEL CONTRAENTE (BANDI; LETTERE INVITO; COMUNICAZIONE DI AGGIUDICAZIONE) |

Si informa che, con riferimento ai procedimenti relativi alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici e della normativa provinciale relativi a lavori, servizi e forniture, è obbligatorio, pubblicare nel sito web istituzionale:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le stesse informazioni vanno trasmesse in formato digitale all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione.

Nota non protocollata in quanto atto interno art.4c.5 del D.P.R. 428 del 1998.

Ill.mi
SINDACO
ASSESSORI COMUNALI
RESPONSABILI DEGLI UFFICI
CONSIGLIERE QUINTO CANALI

SEDE

A mezzo mail

OGGETTO: Protocollo documenti e archivio comunale: brevi considerazioni.

Fermo la presente a seguito della sensibilità manifestata dal Consigliere comunale Quinto Canali riguardo ai due fondamentali argomenti della protocollazione e della tenuta dell'archivio comunale, entrambi afferenti il più generale tema dell'organizzazione del sistema di gestione documentale.

Infatti, il forte legame fra attività amministrativa - la protocollazione è temporalmente la prima fase di tale attività - e archiviazione documentale evidenzia che i documenti sono i mezzi con i quali si soddisfa l'esigenza di certezza del diritto e di trasparenza della pubblica Amministrazione: in questo senso l'archivio è un'entità che serve come documentazione in senso lato, perché esso è strumento di auto-documentazione del soggetto produttore, ma diventa un serbatoio di certificazione e documentazione per un'intera collettività di riferimento.

Preme innanzitutto rilevare che da una sommaria, ma adeguata, verifica empirica delle pratiche in uso presso il Comune di Brentonico **non è dato rilevare alcuna difformità o carenza organizzativa o gestoria.**

Peraltro, per non eludere la questione posta riconoscendole la dovuta portata di contributo ideale e pratico al miglioramento dell'attività amministrativa, obiettivo di tutti gli attori che a diverso titolo operano all'interno del Comune di Brentonico vado a formulare alcune brevi osservazioni.

Non mi dilungo **sull'importanza dell'archivio storico per conservare la memoria dei singoli e delle collettività di appartenenza.**

Ritengo, peraltro, che **il tema principale sia costituito dalla connessione fra gestione del protocollo e tenuta dell'archivio corrente.** Esaminati in tal modo i termini della questione, si capisce come, per progettare un sistema di gestione documentale efficace, efficiente, economico e trasparente, bisogna prima di tutto individuare le entità coinvolte nel sistema, analizzare gli obiettivi che si intendono raggiungere, stabilire le regole necessarie a far funzionare il sistema, delineare i compiti e le responsabilità attribuite a ciascuna entità e determinare gli strumenti, tecnologici e amministrativi indispensabili al funzionamento del sistema stesso. In questo percorso si è sorretti dallo standard internazionale (UNI ISO 15489) che ha lo scopo dichiarato di *fornire una guida per la gestione dei documenti e degli archivi in organizzazioni pubbliche o private e per l'erogazione di servizi a clienti interni ed esterni per la gestione documentale.*

La protocollazione deve costituire la prima attività di archiviazione: tutto questo, che era irrealizzabile in ambiente cartaceo, oggi è possibile grazie alla rete, che è non solo una risorsa tecnologica ma soprattutto una mentalità e una modalità di lavoro. Tutti debbano essere coinvolti nel sistema di gestione documentale. Inoltre il fatto che ogni Amministrazione pubblica agisce in stretta relazione con le altre e che è in relazione con il cittadino richiede la possibilità di scambiare documenti e informazioni in modo agevole, rapido e sicuro.

Oggi non basta più solamente gestire una registrazione di protocollo, ma che occorre una importante e consistente progettazione dell'intero sistema di gestione documentale e dei flussi relativi. **Il sistema di protocollo costituisce l'asse portante e trasversale di tutte le procedure:** dalla fase iniziale dei procedimenti amministrativi, passando per la gestione fino alla loro adozione e successiva conservazione. Il protocollo può costituire l'ingresso dei documenti ad una scrivania virtuale, «contenitore» di tutto ciò che arriva all'interno dell'ufficio, sistema attraverso il quale possono assegnare i documenti e gestire i loro procedimenti amministrativi, in analogia a ciò che fanno con i flussi cartacei. La scansione documentale diventa indispensabile per trasformare e gestire quei flussi che sono nativamente su supporto cartaceo ed introdurli nel sistema di gestione documentale al fine di gestirli e conservarli.

In definitiva è chiaro che **la piena implementazione del protocollo informatico presuppone un più generale progetto di riorganizzazione delle attività e dei compiti gestionali** (p.es. per definire modalità e competenze per la scansione dei documenti cartacei in uscita o per definire le modalità di circolazione interna dei flussi documentali) sulla base di un chiaro manuale di gestione che indichi compiti e responsabilità evitando attività inutili, ridondanti o gravose strutturando il sistema di protocollo in rapporto alle dimensioni del Comune di Brentonico.

In sintesi i passaggi operativi prevedono la definizione di un aggiornato atto di indirizzo e attribuzione delle competenze gestionali per le varie articolazioni organizzative - l'attuale ha oltre dieci anni ed è ovviamente datato -; l'integrazione di tale atto con un manuale di gestione delle attività informatiche nonché la formazione e la condivisione del personale interessato.

In questo particolare momento storico abbiamo una grande occasione di rinnovamento e di sviluppo di attività nuove: **il Comune di Brentonico dispone di personale motivato e professionale, di capacità organizzative e di sufficienti strumenti tecnologici per riuscire a configurare un corretto sistema dei flussi documentali e informativi dall'input all'output dei procedimenti amministrativi** nel quale tutto si tenga e si intrecci: protocollazione informatica completa (con scansione dei documenti cartacei sia in

entrata che in uscita), consentendo il loro inoltro e la loro consegna direttamente agli uffici competenti, progressiva gestione informatica dei passaggi provvedimentali interni (trasmissione, visti, pareri, notifica per conoscenza) ed infine pubblicazione degli atti su portali telematici. Molto di questo è già parte della prassi e dei compiti assegnati e svolti: altro va impostato e realizzato. Quella che abbiamo di fronte è davvero un'opportunità, una sfida assolutamente grande da cogliere e sfruttare, tenendo peraltro conto, con saggia prudenza che **l'importanza dei temi trattati esige che vengano affrontati con misura, equilibrio, gradualità, condivisione tra gli operatori, evitando accelerazioni improvvise dannose e controproducenti.**

Buon lavoro a tutti. Cordialità,

Il Segretario comunale reggente a scavalco
Dott. Giorgio Merli

Nella circolare è inoltre illustrato l'istituto dell'accesso civico e le sanzioni previste per l'inosservanza delle norme del decreto legislativo.

7. Inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico

Al fine di garantire la corretta osservanza delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 8 aprile 2013 n.39 (*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*), è stata costantemente attuata la verifica in ordine all'insussistenza delle condizioni di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi costituisce, inoltre, oggetto di specifico controllo in relazione ai procedimenti interessati, nell'ambito del parametro di valutazione relativo alla "conformità alle norme giuridiche di rango comunitario, nazionale e regionale di settore, in relazione alla materia oggetto del provvedimento".

8. Monitoraggio termini procedurali

Con circolare del Segretario comunale avente ad oggetto: *"Conclusione del procedimento amministrativo - Nuove norme in materia di potere sostitutivo in caso di inerzia del responsabile e di anticorruzione"* si è sensibilizzato il personale- al rispetto dei termini procedurali. Nell'anno non si sono evidenziate particolari anomalie o ritardi. I referenti sono tenuti in caso di ritardi ed anomalie ad individuare azioni mirate ad evitare il ripetersi di tali situazioni ed a specificare le motivazioni di tali disfunzioni. L'ufficio segreteria ha contattato telefonicamente un campione di utenti (area dell'edilizia privata) per chiedere se hanno notizie negative da segnalare riguardo alla loro gestione del procedimento: non è stata segnalata alcuna anomalia, ritardo o disfunzione.

| | |
|------------------|---|
| Da: | segretario [segretario@comune.brentonico.tn.it] |
| Inviato: | lunedì 1 dicembre 2014 11.29 |
| A: | 'SEGRETERIA'; 'segreteria@comune.fiave.tn.it' |
| Oggetto: | CIRCOLARE- CON RICHIESTA DI DIFFUSIONE AI CAPIUFFICIO |
| Allegati: | circolareinternapoterisostitutivi.docx |

Allego alla presente una circolare, necessaria quale adempimento informativo in materia di anticorruzione, da diffondere ai capiufficio. Ringrazio e saluto

Giorgio Merli

**Comuni di Brentonico e Fivavé
Il Segretario comunale****Circolare inviata a mezzo mail
non protocollata in quanto atto interno art.4c.5 del D.P.R. 428 del 1998.****Brentonico/Fivavé 01.12.2014****Ai Responsabili di Servizio ed Ufficio
LORO SEDI****Oggetto: Conclusione del procedimento amministrativo - Nuove norme in materia di potere sostitutivo in caso di inerzia del responsabile e di anticorruzione**

Con i provvedimenti normativi adottati nel corso degli ultimi anni sono state apportate rilevanti modifiche alla legge 7 agosto 1990 n. 241: in particolare, il D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo" (convertito con legge n.35/2012) e il D.L. 22 giugno 2012, n. 83 "Misure urgenti per la crescita del Paese" (convertito con legge n. 134/2012), con l'intento di incrementare l'efficienza e la funzionalità delle pubbliche amministrazioni, hanno innovato la disciplina relativa alla conclusione del procedimento, attraverso la previsione di un potere sostitutivo per il caso di inerzia del funzionario responsabile.

Inoltre, a conferma della crescente attenzione del legislatore per l'argomento, anche la successiva legge 6 novembre 2012 n.190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e l'illegalità nella pubblica amministrazione" (c.d. Anticorruzione) è intervenuta nuovamente sul rispetto dei termini procedurali.

Appare, peraltro, opportuno premettere alla più specifica illustrazione degli istituti di recente introduzione, sui quali si richiama in modo particolare l'attenzione delle SS.LL., una breve sintesi della disciplina relativa alla tempistica procedimentale. Il riferimento alla L. 241/90 va inteso come specularmente riferito alla L.R. 23/92 e ss.mm.

1. Il termine di conclusione del procedimento

Come è noto, l'art. 2 L. n. 241/1990 (come novellato dalla L. n. 69/2009) stabilisce che, ove il procedimento amministrativo consegua obbligatoriamente ad un'istanza ovvero debba essere avviato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.

Allo scopo di garantire certezza al cittadino in ordine ai tempi dell'azione amministrativa, la disposizione citata disciplina, inoltre, puntualmente i termini di conclusione del procedimento, che decorrono dall'inizio d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.

Se l'istanza perviene via fax il termine dovrebbe decorrere dalla ricezione del fax (anche in analogia a quanto stabilito per la PEC dall'art.48 CAD), in quanto esso deve presumersi giunto al destinatario quando il rapporto di trasmissione indica che questa è avvenuta regolarmente. Se il fax perviene al di fuori dell'orario lavorativo ovvero all'utenza di un'unità organizzativa diversa da quella competente, il termine per provvedere decorre dal giorno lavorativo successivo ovvero dalla segnatura di protocollo.

Attualmente, per effetto delle modifiche introdotte dalla L. 69/2009, improntata ad una decisa accelerazione dell'agire delle pubbliche amministrazioni, i termini di conclusione dei procedimenti amministrativi, alla cui fissazione gli enti locali devono provvedere con norma regolamentare, non possono essere di regola superiori a 90 giorni, salvo i casi in cui, tenuto conto della sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento, è consentito aumentarli in via eccezionale fino ad un massimo di 180 giorni.

Le previsioni in materia di durata massima dei procedimenti sono attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art.117, comma 2, lett. m), della Costituzione e sono, dunque, cogenti anche per la legislazione regionale e per la regolamentazione locale.

Per tutti i procedimenti di verifica o autorizzativi concernenti i beni storici, architettonici, culturali, archeologici, artistici e paesaggistici restano fermi i termini stabiliti dal Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs 22 gennaio 2004, n. 429) e restano ferme, altresì, le disposizioni di legge e di regolamento vigenti in materia ambientale, anche di rango provinciale, che prevedono termini diversi da quelli di cui agli artt. 2 e 2-bis della L. n. 241/1990.

Infine, devono concludersi nel termine di trenta giorni i procedimenti amministrativi la cui durata non sia stata preventivamente individuata da norme di legge o da disposizioni regolamentari.

2. La sospensione del termine del procedimento

Al fine di garantire effettività alle disposizioni sopraindicate, il legislatore ha inoltre progressivamente limitato il ricorso a circostanze interruttive o sospensive della durata del procedimento.

L'art.2, comma 7, L.241/90, nell'attuale formulazione, prevede infatti che, fatto salvo quanto previsto dal successivo articolo 17 in ordine alle valutazioni tecniche, il termine del procedimento possa essere sospeso, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni.

3. Conseguenze della violazione del termine di conclusione del procedimento

Si precisa che l'obbligo di provvedere, anche oltre la scadenza dei termini procedurali, continua a gravare sulla pubblica amministrazione, a prescindere da specifiche iniziative dei soggetti interessati ad ottenere il provvedimento finale.

La giurisprudenza (anche costituzionale) è, infatti, concorde nell'affermare che la mancata osservanza del termine di conclusione del procedimento non comporta la decadenza dal potere, ma vale a connotare in termini di illegittimità il comportamento della pubblica amministrazione.

Si evidenzia, peraltro, che vi sono casi in cui il silenzio dell'amministrazione, lungi dal costituire inadempimento, assume un significato pregnante come, ad esempio, nelle fattispecie in cui, ai sensi dell'art. 20 L.241/90, esso equivale a provvedimento di accoglimento della domanda (silenzio assenso). In tal caso, decorso il termine del procedimento, l'amministrazione competente può solo assumere determinazioni in via di autotutela.

Al fine di rendere effettivi gli obblighi imposti all'amministrazione per la celere conclusione del procedimento, il legislatore ha via via ampliato il novero delle conseguenze per il ritardo nell'adozione del provvedimento finale.

Fatti salvi gli eventuali riflessi penali legati al ricorrere della fattispecie di cui all'art.328 c.p. (omissione di atti d'ufficio), gli effetti del mancato rispetto della tempistica procedimentale possono essere classificati come segue, sia sotto il profilo degli strumenti di tutela del privato, sia sotto il profilo delle conseguenze in termini di responsabilità del dirigente e del funzionario inadempiente:

A. Strumenti di tutela del privato:

- **Silenzio - inadempimento:** scaduti i termini procedurali, il privato può proporre ricorso avverso il silenzio dell'amministrazione (ai sensi degli artt.31 e 117 del Codice del Processo Amministrativo). Tale azione può essere proposta fintanto che perdura l'inadempimento e, comunque, non oltre un anno dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento. Viene fatta salva la riproponibilità dell'istanza di avvio del procedimento, qualora ne ricorrano i presupposti. Il giudice può pronunciare sulla fondatezza della pretesa dedotta in giudizio solo quando si tratta di attività vincolata o quando risulta che non residuano ulteriori margini di esercizio della discrezionalità e non sono necessari adempimenti istruttori che debbano essere compiuti dall'amministrazione. Tra le novità introdotte dal D.L. 5/2012 (convertito con legge n. 35/2012) vi è la previsione per cui "*le sentenze passate in giudicato di accoglimento dei ricorsi avverso il silenzio inadempimento dell'amministrazione sono trasmesse per via telematica alla Corte dei Conti*" a cura degli Uffici Giudiziari;
- **Danno da ritardo:** Per effetto della legge 69/09 è stata riconosciuta esplicitamente la risarcibilità del c.d. **danno da ritardo** attraverso la previsione dell'art.2 bis L.241/90, secondo cui le pubbliche amministrazioni sono tenute "*al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento*";
- **Potere sostitutivo:** Come evidenziato, il D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 (convertito con legge n.35/2012) ha ulteriormente potenziato gli strumenti a disposizione del privato a fronte del superamento del termine previsto per la conclusione dei procedimenti amministrativi.

Con evidente *favor* per il cittadino, che viene in tal modo esonerato dal più dispendioso ricorso giurisdizionale, i commi da 9 bis a 9 quater dell'art. 2 L.241/90 delineano, infatti, per il caso di mancata o ritardata conclusione del procedimento amministrativo, il meccanismo sostitutivo che di seguito si riporta nel dettaglio:

- L'organo di governo dell'ente è innanzitutto, tenuto ad individuare, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia dei funzionari competenti.

- Per ciascun procedimento, sul sito *internet* istituzionale dell'amministrazione deve essere inoltre pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella *homepage*, l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi per ciascun procedimento.
- Il soggetto munito del potere sostitutivo, in caso di ritardo, comunica senza indugio il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare, secondo le disposizioni del proprio ordinamento e dei contratti collettivi nazionali di lavoro. In caso di mancata ottemperanza agli obblighi previsti in ordine all'esercizio del potere sostitutivo, tale soggetto assume la medesima responsabilità del dirigente o del funzionario inadempiente, oltre a quella propria.
- Scaduti inutilmente i termini per la conclusione del procedimento, il soggetto privato può rivolgersi, per richiedere l'intervento sostitutivo, al responsabile munito del potere sostitutivo (anche attraverso l'indirizzo di posta elettronica a ciò dedicato) perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.
- Il responsabile munito del potere sostitutivo è tenuto, entro il 30 gennaio di ogni anno, a comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Il Segretario comunale è il soggetto detentore del potere sostitutivo in caso di inerzia del titolare.

Le disposizioni in materia di potere sostitutivo non si applicano nei procedimenti tributari e in materia di giochi pubblici, per i quali restano ferme le particolari norme che li disciplinano.

L'art.2, comma 9 *quinquies*, L.241/90 stabilisce, infine, che nei provvedimenti rilasciati in ritardo su istanza di parte debba essere espressamente indicato il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato.

La disposizione "cristallizza" dunque l'inadempimento, facilitando l'indagine del giudice amministrativo e, ove necessario, del giudice contabile.

B. Responsabilità disciplinare, amministrativa e contabile del funzionario responsabile

Secondo l'attuale formulazione dell'art.2, comma 9, L.241/90 "la mancata o tardiva emanazione del provvedimento nei termini costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente".

Si evidenzia che, rispetto alla precedente versione della norma, la responsabilità è ora addebitata, oltre che al dirigente responsabile, anche al funzionario inadempiente. Tale responsabilità, oltre che incidere sulla valutazione della *performance* individuale, riguarda nello specifico anche il profilo disciplinare e amministrativo-contabile.

4. Termine del procedimento e L. 6 novembre 2012, n.190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" (c.d. Anticorruzione) - Provvedimento in forma semplificata

Anche la L. 190/2012 (c.d.Anticorruzione) è intervenuta sulla questione relativa alla tempistica procedimentale e, considerata l'inerzia dell'amministrazione nel provvedere quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione e illegalità, ha rafforzato l'obbligo in capo agli enti di monitorare il rispetto dei termini, previsti da leggi o regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

La citata legge intende assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa, imponendo ai soggetti pubblici la pubblicazione nel sito *web* istituzionale delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione.

Le pubbliche amministrazioni sono, inoltre, tenute ad eliminare tempestivamente le anomalie ai fini del rispetto dei termini procedimentali e a pubblicare i risultati del monitoraggio nel sito *web* istituzionale (art. 1, comma 28).

Esse devono, peraltro, rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi che li riguardano, comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase (art. 1, comma 30).

Infine, il Governo è stato delegato ad emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, un decreto legislativo per la disciplina organica degli illeciti e delle relative sanzioni disciplinari, correlati al superamento dei termini di definizione dei procedimenti amministrativi.

Tra le novità introdotte dalla L.190/2012 allo scopo di agevolare la definizione dei procedimenti, si segnala la modifica del comma 1 dell'art. 2 L.241/90 il quale attualmente dispone che "se ravvisano la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda, le pubbliche amministrazioni concludono il procedimento con un provvedimento espresso redatto in forma semplificata, la cui motivazione può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo".

5. Indicazioni obbligatorie nella comunicazione di avvio del procedimento

Si ricorda, infine, che nella comunicazione di avvio del procedimento devono essere, tra l'altro, indicati:

- la data entro la quale, secondo i termini previsti dall'articolo 2, commi 2 o 3, L.241/90 deve concludersi il procedimento e i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione (art.8, comma 2, lett. c- bis, L.241/90);
- il nominativo del soggetto con potere sostitutivo in caso di inerzia del responsabile (DGC n. 373 del 3.12.2012).

6. Trasparenza e obblighi di pubblicità - Codice dell'Amministrazione Digitale - Amministrazione aperta e Agenda Digitale

Oltre a quanto già brevemente riportato in proposito nell'esaminare la L. 190/2012 (c.d. Anticorruzione), per concludere la sintetica analisi del quadro normativo, si evidenzia la crescente evoluzione del concetto di **trasparenza amministrativa** che, pur fondandosi sul complesso dispositivo inaugurato dalla L. 241/1990, è stato più recentemente dettagliato in termini di accessibilità totale dei dati della pubblica amministrazione con l'**art. 11 D.Lgs. 150/2009**, c.d. "Decreto Brunetta" ("La trasparenza è intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità").

Nella stessa direzione, l'**art. 18 del D.L. 83/2012** (c.d. "Decreto Sviluppo") convertito con L. 134/2012, impone alle amministrazioni e ai gestori di servizi pubblici la pubblicazione sul web, come Open Data, di tutte le informazioni concernenti la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese e l'attribuzione dei corrispettivi e dei compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati.

La disposizione è rubricata, assai significativamente, con il titolo "Amministrazione aperta"; essa prescrive che dal 1° gennaio 2013 la pubblicazione dei dati sul sito *internet* costituisce condizione legale di efficacia del titolo legittimante di concessioni e attribuzioni di vantaggi economici a imprese, professionisti e consulenti di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare.

Con il **D.L. 179/2012** ("Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese"), convertito con L. 221/2012, il legislatore ha inteso ulteriormente promuovere, anche attraverso l'attuazione dell'Agenda digitale italiana, lo sviluppo dell'economia e della cultura digitali e favorire, tramite azioni concrete, l'alfabetizzazione e lo sviluppo delle competenze digitali con particolare riguardo alle categorie a rischio di esclusione, nonché la ricerca e l'innovazione tecnologica quali fattori essenziali di progresso e opportunità di arricchimento economico, culturale e civile.

Per quanto riguarda più in particolare la gestione dei procedimenti amministrativi si segnala, infine, l'**art.54 del D.Lgs. 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale)**, che, nell'attuale formulazione applicabile anche agli enti locali, stabilisce: "i siti delle pubbliche amministrazioni contengono necessariamente i seguenti dati pubblici: (...)

b) l'elenco delle tipologie di procedimento svolte da ciascun ufficio di livello dirigenziale non generale, il termine per la conclusione di ciascun procedimento ed ogni altro termine procedimentale, il nome del responsabile e l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale, come individuati ai sensi degli articoli 2, 4 e 5 della legge 7 agosto 1990, n. 241;

c) le scadenze e le modalità di adempimento dei procedimenti individuati ai sensi degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241".

È evidente che per applicare scrupolosamente le norme relative alla durata dei procedimenti e provvedere efficacemente al monitoraggio imposto dalle disposizioni richiamate, anche ai fini della comunicazione obbligatoria di cui all'art.2, comma 9 *quater*, L. 241/90, è indispensabile disporre di strumenti per la gestione informatizzata dei procedimenti amministrativi.

Si rimane a disposizione per chiarimenti e, nel ringraziare per la collaborazione, si porgono cordiali saluti.

Il Segretario comunale
Dott. Giorgio Merli

9. Codice di comportamento dei dipendenti pubblici

All'esito della consultazione aperta il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici è stato definitivamente approvato dalla Giunta comunale con deliberazione n. 152/2014 dd. 03.12.2014

10. Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

Nel corso dell'anno il Responsabile della prevenzione della corruzione ha fornito specifiche direttive per l'attuazione delle disposizioni contenute nella L. 190/2012 e per l'elaborazione del Piano triennale. È attualmente in corso di predisposizione il Piano triennale di Prevenzione della corruzione, da approvare entro il 31 gennaio 2014.

Circolare regione T.A.A. 4/EL/2014

http://www.regione.taa.it/Moduli/1423_Circolare%20n.%204%20italiana%20con%20allegato.pdf

11. Pro futuro. Azioni da promuovere.

1) Aumentare la trasparenza che deve tendere ad essere trasparenza totale

il sito web istituzionale che deve essere semplice nella ricerca e nella consultazione (boxino di ricerca testuale, uso di pdf indicizzati e non scansionati, utilizzo dei tags per ogni articolo e comunicato, individuazione, per ogni area amministrativa del dipendente che deve mantenere aggiornate le pagine del sito istituzionale, pubblicazione di ogni delibera e ogni determina sia nell'albo on-line sia richiamando eventualmente negli argomenti l'atto amministrativo fondamentale

2) Promuovere una cultura dell'etica della PA e nella PA;

3) Dare concreto impulso alla semplificazione: sia del linguaggio sia delle procedure. ;

4) Dare concreto impulso all'informatica giuridica ;

5) Promuovere lo spirito del *civil servant* (di derivazione inglese) ovvero la centralità del cittadino nel pieno rispetto delle esigenze degli utenti che fondano con le loro necessità il motivo per cui esistono le istituzioni pubbliche;

6) Promuovere la cultura del rispetto reciproco sia delle necessità dei cittadini sia dei ruoli dei dipendenti che devono operare quotidianamente per i servizi;

Il Segretario Comunale
Merli dott. Giorgio

