



**S.p.A. NAVICELLI di Pisa**

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE E DELLA  
TRASPARENZA**

**2017-2019**



## **1. Premessa**

- 1.1. Cosa si intende per corruzione
- 1.2. I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria)
- 1.3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)
- 1.4. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)
- 1.5. La valutazione sulla "gestione del rischio" di corruzione
- 1.6. Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell'ANAC e del Piano triennale

## **2. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) e quello per la trasparenza**

### **3. Gli oggetti del Piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower)**

### **4. Amministrazione trasparente ed accesso civico**

- 4.1. Il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi
- 4.2. Gli altri diritti di accesso
- 4.3. Il diritto di accesso del consigliere comunale
- 4.4. Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica
- 4.5. Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive
- 4.6. Accesso ambientale
- 4.7. Accesso sugli appalti
- 4.8. Accesso e riservatezza dei dati personali
- 4.9. Il "freedom of information act" (FOIA)
- 4.10. L'accesso civico generalizzato
- 4.11. Le esclusioni all'accesso civico generalizzato
- 4.12. L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza
- 4.13. L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice"
- 4.14. La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati
- 4.15. La segnalazione dell'omessa pubblicazione



4.16. La trasparenza e le gare d'appalto

**5. Contesto organizzativo della società NAVICELLI SPA**

**6. Oggetto e finalità del Piano di prevenzione della corruzione**

**7. Responsabile della prevenzione della corruzione**

**8. La collaborazione degli altri uffici se esistenti**

**9. Aree maggiormente a rischio corruzione**

**10. Formazione del personale**

**11. Controllo e prevenzione del rischio**

**12. Obblighi di informativa**

**13. Trasparenza ed accesso alle informazioni**

**14. Rotazione degli incarichi**

**15. Relazione dell'attività svolta ed aggiornamento del Piano**



## 1. Premessa

Il Parlamento Italiano il 6 novembre 2012 ha approvato la legge numero 190: “ Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.” Questa legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012; successivamente è stata più volte modificata ed integrata.

E' stata poi emanato il D.Lgs. 14-3-2013 n. 33: “ Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni ”, anche questa norma è stata profondamente innovata, da ultimo con una riforma che è entrata definitivamente in vigore il 23 dicembre 2016.

A livello internazionale vanno ricordate:

- ➤ La **Convenzione dell'Organizzazione della Nazioni Unite** contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4 - recepita dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.
- ➤ La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):
  - *elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;*
  - *si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;*
  - *verifichi periodicamente l'adeguatezza di tali misure;*
  - *collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.*
- ➤ □ La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

### 1.1. Cosa si intende per corruzione



La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce. Il codice penale prevede tre fattispecie.

L'articolo 318 punisce la “**corruzione per l'esercizio della funzione**” e dispone che:

*“il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni.”*

L'articolo 319 del Codice penale sanziona la “**corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio**”:

*“il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”.*

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la “**corruzione in atti giudiziari**”:

*“Se i fatti indicati negli articolo 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.*

*Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”.*

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie “tecnico-giuridiche” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013



che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 **comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

*“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.*

## **1.2. I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria)**

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti enti:

- **l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);



- **la Corte di conti**, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- **il Comitato interministeriale**, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- **la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali**, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- **i Prefetti della Repubblica** che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- **la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)** che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- **le pubbliche amministrazioni** che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile delle prevenzione della corruzione;
- **gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico**, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

### **1.3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)**

Il fulcro di tutta la strategia di contrasto ai fenomeni corruttivi, prima che diventino un affare



della Procura della Repubblica ed escano dal controllo amministrativo per diventare “azione penale”, è l'ANAC. La sua prima denominazione fu: “CIVIT” o “AVCP”.

La CIVIT era stata istituita dal legislatore, con il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della “performance” delle pubbliche amministrazioni.

Successivamente la denominazione della CIVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni:

- ➤ *collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;*
- ➤ *approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);*
- ➤ *analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;*
- ➤ *esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;*
- ➤ *esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;*
- ➤ *esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre*





*disposizioni vigenti;*

- ➤ *referisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.*

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

- *riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;*
- *riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;*
- *salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.*

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- ➤ *coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione*



*e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;*

- *➤ promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;*
- *➤ predispose il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);*
- *➤ definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;*
- *➤ definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.*

#### **1.4. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)**

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA. Detto aggiornamento si è reso necessario a seguito delle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

**Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016** con la deliberazione numero 831, che ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".



Detto piano si caratterizza dunque perché:

- ➤ *resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;*
- ➤ *in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.*
- ➤ *approfondisce l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina e la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. **whistleblower**) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;*
- ➤ *la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;*
- ➤ *i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.*

### **1.5. La valutazione sulla “gestione del rischio” di corruzione**

Come abbiamo accennato in premessa questo piano e tutta l'attività amministrativa in materia di anticorruzione ha un'efficacia “preventiva” e, possiamo dire, fallisce nel momento in cui si verificano episodi corruttivi, che diventano oggetto dell'attività delle Procure della Repubblica che attivano l'azione penale.

In questo contesto al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che “**partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità**



***in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi***.

Pertanto, riguardo alla “**gestione del rischio**” di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l’Autorità ha preferito confermare l’impianto fissato nel 2013, dunque anche nel prossimo triennio la gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

1. **identificazione del rischio:** *consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;*
2. **analisi del rischio:** *in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);*
3. **ponderazione del rischio:** *dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell’impatto);*
4. **trattamento:** *il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell’individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.*

E’ dunque confermato l’impianto del 2013, anche se l’ANAC prevede che “alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”.

#### **1.6. Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell’ANAC e del Piano triennale**

L’ultima norma in ordine temporale che ha inciso in questa quasi alluvionale produzione normativa e regolamentare è stato il D.Lgs. 25-5-2016 n. 97: “**Revisione e**



***semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*** . Un po' a sproposito è stato denominato con un inglesismo inutile come FOIA, cioè "Freedom of information Act", legge sulla libertà di informazione, dove si è chiaramente equivocato l'aspetto dell'accesso civico rispetto alla vera libertà di informazione che è prevista dall'art. 21 della Costituzione Repubblicana, dal contenuto ben più ampio.

Dunque le modifiche introdotte da questo decreto, pubblicato in GU il 08/06/2016 entrato in vigore dopo 15 giorni il 23/06/2013, salvo le norme di cui si è detto divenute efficaci dal 23/12/2016, dopo sei mesi dalla entrata in vigore del decreto stesso, hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua le categorie di soggetti obbligati:

- ➤ *le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);*
- ➤ *altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);*
- ➤ *altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).*
- ➤ *enti pubblici economici;*
- ➤ *ordini professionali;*
- ➤ *società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;*
- ➤ *associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo*



*di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.*

Il PNA 2016 (pagina 14) “consiglia”, alle amministrazioni partecipanti in questi enti, di promuovere presso le stesse **“l’adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del decreto legislativo 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex legge 190/2012”**.

## **2. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) e quello per la trasparenza.**

Premettiamo che da quest’anno il piano deve avere anche un’apposita sezione riferita alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti, riunendoli in un unico atto, tratteremo più diffusamente della trasparenza al paragrafo 12.

La legge 190/2012 impone l’approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone al Consiglio di Amministrazione l’aggiornamento del PTPC che deve essere approvato ogni anno **entro il 31 gennaio**.

L’attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all’amministrazione.

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPC *“un valore programmatico ancora più incisivo”*. Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall’organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente “la promozione di maggiori livelli di trasparenza” da tradursi nella definizione di “obiettivi organizzativi e individuali” (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).



Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca "gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione".

A parziale giustificazione dei termini che potrebbero risultare troppo stretti, si segnala che solo il 23/12/2016 entrano definitivamente in vigore le modifiche di giugno 2016 e che l'ANAC non ha ancora emanato alla data del 28/12/2016 le linee guida sulla trasparenza e sulla limitazione dell'accesso civico.

### **3. Gli oggetti del Piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower)**

Nel prosieguo di questo Piano analizzeremo pertanto i seguenti oggetti, che sono la sintesi della normativa, e dei PNA del 2013, e del 2016:

- ➤ *l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "aree di rischio";*
- ➤ *la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;*
- ➤ *l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;*
- ➤ *l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;*
- ➤ *l'indicazione delle modalità della formazione in tema di anticorruzione;*
- ➤ *le indicazioni dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;*
- ➤ *le indicazioni dei criteri "teorici" di rotazione del personale;*
- ➤ *l'elaborazione della proposta per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;*
- ➤ *l'elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali e/o apicali (APO), con la definizione delle cause ostative al conferimento;*
- ➤ *la definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività*



- incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;*
- ➤ *l'elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;*
  - ➤ *l'adozione di misure per la tutela del "whistleblower";*
  - ➤ *la predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.*
  - ➤ *la realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;*
  - ➤ *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;*
  - ➤ *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;*
  - ➤ *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.*
  - ➤ *la tutela dei whistleblower, nel pieno rispetto delle "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).*

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra le azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.





Si rimanda dunque ai suddetti documenti sia per la gestione delle denunce che per l'applicazione delle misure a tutela del dipendente rispetto agli eventuali eventi corruttivi ipotizzati o segnalati nel nostro comune.

#### **4. Amministrazione trasparente ed accesso civico**

Come già precedentemente accennato il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di **“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”**. Con il d.lgs. numero 97/2016 è stata modificata sia la legge “anticorruzione” che il “decreto trasparenza”.

Oggi questa norma è intitolata **“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”**.

La complessità della norma e delle successive linee guida dell'ANAC, che dovrebbero essere emanate entro il 29/12/2016, esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, dovranno essere fatte delle azioni di formazione a supporto dell'implementazione dei vari istituti che, ricordiamolo, sono:

- ➤ ***l'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;***
- ➤ ***l'Amministrazione Trasparente, cioè la pubblicazione, sull'apposita sezione del sito internet del nostro comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.***

Questi due istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.



L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 prevede infatti:

*“La trasparenza è intesa **come accessibilità totale dei dati e documenti** detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”.*

Nel PNA 2016, l'ANAC dispone che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una “apposita sezione”.

#### **4.1 il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi**

L'undici novembre 2016, sul sito dell'Autorità Nazionale Anticorruzione è comparso un avviso con cui si dava avvio ad una consultazione pubblica per definire le **Linee Guida** sull'accesso civico.

Entro la fine del 2016 dovrebbero essere emanate, e pubblicate sul sito dell'ANAC, le linee guida definitive; nei prossimi mesi si dovranno attuare tutte le misure previste di un percorso normativo che ha avuto questi passaggi:

- ➤ *Fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli art. 24 e seg. della legge 07/08/1990, n. 241 e regolamentato dal DPR 12/04/2006, n. 184.*
- ➤ *Con l'emanazione del D.Lgs. 14/03/2013 n. 33 è stato introdotto l'accesso civico limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, cioè sul sito internet istituzionale di questo comune.*
- ➤ *Il D.lgs. 25/05/2016, n.97, modificando il D.lgs.33/2013, introduce l'accesso*



*civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di “Amministrazione Trasparente”*

#### **4.2. Gli altri diritti di accesso**

Va preventivamente sottolineato che la materia del diritto di accesso rimane regolamentata anche da alcune norme speciali, che hanno delineato, dal 1990 in poi una sorta di rivoluzione copernicana della PA, che raggiunge il suo apice con l'accesso civico.

Si è passato dal previgente al 1990 “segreto d'ufficio” opposto a qualsiasi richiesta di informazione dei cittadini, al diritto di accesso per la tutela di una propria posizione soggettiva della legge 241/1990 alla definitiva disposizione rispetto all'accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione del Dlgs 33/2013.

In questo contesto di riforma “continua e permanente” della PA rimangono ancora applicabili i seguenti istituti:

#### **4.3. Il diritto di accesso del consigliere comunale**

Previsto dal D.Lgs. 18/08/2000 n. 267: “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”: Art. 43 - Diritti dei consiglieri.

*I consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge*

#### **4.4. Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica**

Previsto dal D.Lgs. 30/06/2003 n. 196: “Codice in materia di protezione dei dati personali”: Art. 7 - Diritto di accesso ai dati personali ed altri diritti.



*Ciascuno, nei confronti di chiunque, ha diritto di ottenere la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la loro comunicazione in forma intelligibile.*

#### **4.5. Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive**

Previsto da Codice di Procedura Penale: art. 391-quater - Richiesta di documentazione alla pubblica amministrazione.

*Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia a sue spese; l'istanza deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente.*

*In caso di rifiuto da parte della pubblica amministrazione, il difensore può richiedere al PM che si attivi e che l'accesso venga ordinato dal GIP.*

#### **4.6. Accesso ambientale**

Previsto dal D.Lgs. 19/08/2005 n. 195 - Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale: Art. 3 - Accesso all'informazione ambientale su richiesta.

*Si intende "informazione ambientale": qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente lo stato degli elementi dell'ambiente.*

*Secondo questo decreto la P.A. deve rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.*

*Il decreto spiega e disciplina questo importante diritto dei cittadini.*

#### **4.7. Accesso sugli appalti**



Previsto dal D.Lgs. 18/04/2016 n. 50 – cosiddetto: “Nuovo codice degli appalti”: Art. 53 - Accesso agli atti e riservatezza.

*Il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il diritto di accesso agli atti del processo di asta elettronica può essere esercitato mediante l'interrogazione delle registrazioni di sistema informatico che contengono la documentazione in formato elettronico dei detti atti ovvero tramite l'invio ovvero la messa a disposizione di copia autentica degli atti.*

L'ANAC e gli altri organismi ministeriali stanno mettendo a punto un sistema centrale per costituire una banca dati su tutte le forniture pubbliche.

#### **4.8. Accesso e riservatezza dei dati personali**

Sullo sfondo di queste novità normative, c'è sempre stato il problema della riservatezza dei dati personali: **“come è possibile rendere pubblici i documenti contenenti dati personali, che sono per definizione riservati?”**

Questo interrogativo, al di là del tema trattato in questo documento, è ancora più evidente per quanto attiene all'accesso civico, dove non serve neppure alcuna motivazione.

In realtà il problema è meno complicato di quello che potrebbe apparire; il legislatore ha infatti previsto, sia nell'accesso civico che in quello ordinario, **la notifica ai controinteressati**, che si basa sull'art. 3 del D.P.R. 12-4-2006 n. 184 - Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi e ha posto dei limiti alla pubblicazione di dati personali, quali, ad esempio, la corresponsione di contributi per ragioni di salute.

Ogni cittadino che ritiene violati i suoi diritti di riservatezza su suoi dati che altri cittadini o altre amministrazioni hanno interesse a visionare, potrà in ogni momento opporsi con un'adeguata e motivata nota al comune.



#### 4.9. Il “*freedom of information act*” (FOIA)

Con il d.lgs. numero 97/2016 è stata modificata sia la “**legge anticorruzione**” che il “**decreto trasparenza**”, questa norma è stata definita, forse un po’ impropriamente “FOIA”, acronimo della locuzione inglese “freedom of information act”, molto più semplicemente: “la norma per la libertà di informazione”.

Dove l’uso del termine “libertà” sembra spropositato rispetto al semplice accesso agli atti, che peraltro, come abbiamo già visto, era possibile fin dal 1990.

La riforma, in ogni caso, depurata da ogni aspetto demagogico di scopiazzatura del mondo anglosassone, che non sempre sembra un modello di democrazia, apporta ai diritti dei cittadini delle nuove opportunità.

#### 4.10. L’accesso civico generalizzato

Con la nuova definizione, l’accesso civico si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che all’amministrazione trasparente, nel senso che è molto più ampio per diventare generalizzato nei confronti di ogni “**documento, informazione o dato**” detenuto dalla pubblica amministrazione. In questo caso dunque:

- *Basta un’istanza senza motivazione*
- *Non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante*

#### 4.11. Le esclusioni all’accesso civico generalizzato

Da subito i responsabili degli uffici pubblici si sono detti preoccupati in quanto un diritto di accesso generalizzato potrebbe mettere a rischio altri diritti o “posizioni delicate”: per l’intero ordinamento democratico, per la riservatezza delle persone e per la tutela della concorrenza commerciale ed industriale.



La norma ha previsto delle cautele, che vedremo nel seguito, ma ha anche ulteriormente previsto, all'art. 5 bis comma 6:

***“Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, [...], adotta linee guida recanti indicazioni operative.”***

c d` a n f l r f s f t p p s l l m o f m o z o n d r f d f p s o d i o v a t t g f u o t p '

#### **4.12. L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza**

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo alla Società ed alle altre 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. Il diritto di accesso civico generalizzato prevede inoltre il diritto di accedere direttamente ad ulteriori documenti o informazioni semplicemente “detenute” dalla Società.

E' necessario che il cittadino faccia un'istanza di accesso civico, con cui identifica i dati, le ~~e am 1 zen eme9n2t i `l sep2dè r se / ` p g e s l l z 1 g l m p i 1 l m i p e 2 d è 9` i m a 1 z e n ` ` n t à~~ essere trasmessa alternativamente con le modalità di cui all'art. 38 del DPR 28/12/2000 n. 445 (cartacea con firma di fronte al dipendente addetto o con allegata copia del documento di identità) o con quelle degli artt. 64 e 65 del D.Lgs. 07/03/2005 n. 82 (Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica)

#### **4.13 L'avvio del procedimento e la chiusura “semplice”**

L'ufficio amministrativo a cui perviene l'istanza, salvo che non venga subito presentata al dipendente addetto, dovrà trasmetterla tempestivamente al responsabile del procedimento, che andrà individuato tra:

- ➤ *l'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;*
- ➤ *ufficio indicato nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale;*
- ➤ *al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove*



*l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria”*

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

- ➤ *Rigettare la stessa per manifesta improcedibilità ex art. 2 della legge 07/08/1990, n. 241.*
- ➤ *Accogliere immediatamente l'istanza.*
- ➤ *Dare avvio al procedimento per il reperimento delle informazioni/atti e informare gli eventuali controinteressati*

Al comma 5 dell'art. 5 del del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato si dice che:

***“ Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione”.***

I diritti che il comune deve tutelare avvisando i controinteressati sono:

- ➤ *la protezione dei dati personali;*
- ➤ *la libertà e la segretezza della corrispondenza;*
- ➤ *gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.*

L'accesso civico è denegato inoltre con provvedimento motivato quando è necessario tutelare:

- *la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;*
- *la sicurezza nazionale*





- *la difesa e le questioni militari;*
- *le relazioni internazionali;*
- *la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;*
- *la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;*
- *il regolare svolgimento di attività ispettive.*

#### **4.14. La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati**

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Il provvedimento finale deve essere motivato e deve avere l'indicazione dei soggetti e delle modalità di effettuare ricorso.

Potrebbe essere necessario né accogliere pienamente né denegare completamente l'istanza; in analogia con il diritto di accesso, si potrà con un apposito provvedimento da notificare/inviare a chi ha fatto l'istanza:

- *Differire ad altro momento il rilascio di quanto richiesto;*
- *Limitare il rilascio solo ad alcuni degli atti e provvedimenti richiesti*

#### **4.15. La segnalazione dell'omessa pubblicazione**

Ogni inadempimento degli obblighi di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione trasparente ha un suo responsabile, che potrà subire per detta mancanza quanto prevede l'art. 43 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi (la norma non spiega quali siano i parametri di gravità), il responsabile della trasparenza “**segnala i casi**



***di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.***

#### **4.16. La trasparenza e le gare d'appalto**

Come abbiamo già accennato il decreto "FOIA" e il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di "Nuovo codice dei contratti" hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 del nuovo codice, rubricato "***Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico***", prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante "***Principi in materia di trasparenza***", dispone:

***"Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto***



legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell' articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico- professionali.

E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione”.

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- *la struttura proponente;*
- *l'oggetto del bando;*
- *l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;*
- *l'aggiudicatario;*
- *l'importo di aggiudicazione;*
- *i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;*
- *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 amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.



Nel nostro sito internet le presenti informazioni sono pubblicate nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente.

## **5. Contesto organizzativo della S.p.A. Navicelli di Pisa.**

La Navicelli S.p.a, è una società interamente a capitale pubblico, costituita al fine di gestire il Porto pisano, il Canale dei Navicelli e le aree demaniali limitrofe.

La mission della SpA Navicelli di Pisa è quella di gestire il Porto pisano, il Canale dei Navicelli e più in generale tutte le aree demaniali. Deve quindi provvedere al mantenimento dell'efficienza e dell'utilizzo del canale, in particolare è di fondamentale importanza l'attività di dragaggio del canale e l'apertura dei ponti per il passaggio delle imbarcazioni.

In particolare le attività svolte dalla società sono:

- L'amministrazione del patrimonio demaniale di terreni e fabbricati;
- L'assegnazione delle concessioni demaniali e la loro gestione e controllo;
- Il monitoraggio del fondale del Canale navigabile comprese le darsene, delle difese di sponda, delle banchine provvedendo all'escavazione dei fondali e alla rimozione dei materiali sommersi dove necessario;
- Il coordinamento e controllo della navigazione, delle manovre, dei vari e degli alaggi per le imbarcazioni/navi all'interno del Porto Pisano e lungo tutto il Canale.
- Il Comando di Porto su delega del Comune di Pisa.

## **6. Oggetto e finalità del Piano di prevenzione della corruzione**

Il presente Piano di prevenzione della corruzione, aggiornato tenuto conto di quanto previsto dal decreto legislativo 97/2016, che ha attribuito al PTPC *“un valore rtpatAl l Aa`p Ao`ptA r i□ io` iui□p”*. Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Con il presente documento si è inteso predisporre un piano programmatico che contempli l'introduzione di strategie e strumenti volti a prevenire e contrastare il fenomeno della corruzione, nella consapevolezza che la repressione della corruzione parte da una politica



di prevenzione della stessa, agendo sull'integrità morale dei dipendenti della Società, consulenti e fornitori, attraverso i codici etici, disciplinando le varie incompatibilità, intervenendo sulla formazione, garantendo la trasparenza dell'azione amministrativa e l'efficacia dei controlli interni.

Il concetto di "corruzione" viene qui inteso in senso lato, ossia come comprensivo di tutte le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività svolta, si possa riscontrare l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, configurando situazioni rilevanti più ampie della fattispecie penalistica di cui agli artt. 318, 319 e 319 ter c.p., inclusi i delitti contro la pubblica amministrazione e i malfunzionamenti dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Nel presente Piano si definiscono, in un'ottica sistemica, le azioni volte a promuovere meccanismi di prevenzione della corruzione e dell'illegalità, tramite lo sviluppo di metodi di rilevazione e misurazione della corruzione nonché attraverso procedure appropriate di selezione e formazione dei dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Secondo quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione, considerato che il presente documento costituisce un aggiornamento, del Piano già adottato dalla Società nell'anno 2014, vengono definite una serie di misure individuate alla luce delle indicazioni contenute nella legge. Il Piano, di conseguenza, verrà aggiornato annualmente ed adeguato agli indirizzi che verranno forniti a livello nazionale.

Gli ambiti di applicazione del presente Piano riguardano tutte le attività svolte dalla Società

## **7. Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza**

Sulla base delle indicazioni fornite dalla Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 25.01.2013, l'Amministratore Unico della Società, tenuto conto che la Società ha un solo dipendente con funzioni amministrative, ha ritenuto che la figura del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza non possa che essere rivestita dallo stesso.

Compito primario del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza è la predisposizione, ogni anno entro il 31 gennaio, coadiuvato dai consulenti della Società e



dall'OdV, del Piano Triennale di prevenzione della corruzione della Società, che sottopone all'approvazione all'organo di indirizzo politico della Società.

Il Piano viene trasmesso, a cura del Responsabile, alle amministrazioni di controllo e precisamente ai tre Enti pubblici soci della Società e pubblicato sul sito *internet* della Società nella sezione *Amministrazione Trasparente*.

Ai sensi della Legge 190/2012, inoltre, il Responsabile deve:

- a) provvedere alla verifica dell'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività della Società;
- b) provvedere alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (se la struttura organica lo permette, tenuto conto che ad oggi sono solo due i dipendenti);
- c) definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- d) pubblicare nel sito *web* della Società una relazione recante i risultati dell'attività svolta entro il 15 dicembre di ogni anno, da trasmettere all'organo di indirizzo politico della Società;
- e) vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

A fronte dei compiti assegnati, la legge n. 190 del 2012 prevede che “la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale” (rif. art. 1, comma 8).

La stessa legge prevede che in caso di commissione, all'interno della Società, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il Responsabile della prevenzione della corruzione risponda ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni (responsabilità dirigenziale), nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica



amministrazione, salvo che provi di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano, di aver adottato le procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti sulla scorta di quanto prescrivono i commi 9 e 10 e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano. (rif. art. 1, comma 12)

Inoltre, qualora siano accertate ripetute violazioni delle misure di prevenzione individuate dal Piano, il responsabile della prevenzione della corruzione ne risponde in via presuntiva, sotto il profilo dirigenziale e, per omesso controllo, sotto il profilo disciplinare. (rif. art. 1, comma 14)

Nel caso di avvio del procedimento disciplinare, al responsabile non può essere inflitta una sanzione inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese a un massimo di sei mesi.

La previsione di questa responsabilità rende naturalmente necessaria la creazione del collegamento tra adempimento e obiettivi dirigenziali in sede di definizione degli obiettivi.

## **8. Aree maggiormente a rischio corruzione**

Il presente Piano potrà essere soggetto a future integrazioni, tenuto anche conto della oggettiva novità dell'introduzione di sistemi di gestione del rischio corruzione.

Una delle esigenze a cui il presente Piano attende è l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione in modo tale da poter attivare per esse specifici accorgimenti oltre ad assicurare dedicati livelli di trasparenza.

L'art. 1, comma 9, lett. a) della Legge n. 190/2012 procede già ad una prima diretta individuazione, relativamente ai seguenti procedimenti:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) 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 relativi a lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di vantaggi economici a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera.



Oltre a queste, la Società ha individuato le seguenti ulteriori aree di attività, legate all'attività specifica quali :

- e) accesso a finanziamenti pubblici per la realizzazione di Progetti;
- g) attività di ricerca in convenzione.

Le attività di cui sopra saranno oggetto di un'approfondita analisi nel corso dell'anno 2014, legata ai procedimenti connessi a tali ambiti, anche in collaborazione con le strutture organizzative coinvolte nei diversi processi.

Per le aree identificate alle lettere b) e d) si evidenzia che le stesse sono in gran parte disciplinate da specifiche normative di settore, anche di valenza nazionale, che prevedono già progressivi stati di avanzamento e specifici oneri di trasparenza da attuarsi sia in corso di procedura sia al termine della stessa. Pertanto, nel corso del 2014 si procederà, in particolare, ad individuare e analizzare i procedimenti che, all'interno di tali processi (intesi come insieme di attività complesse che devono essere individuate e ordinate in maniera standardizzata) possono non essere completamente normati o standardizzati.

Inoltre avendo la Società adottato il Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo ai sensi del D.Lgs 231 del 2001, tra gli allegati troviamo il documento di valutazione rischi che verrà integrato con le fattispecie di reato previste dalla Legge 190/2012, oltre al Codice Etico e la nomina dell'OdV che supporterà il Responsabile della prevenzione della corruzione nelle periodiche attività di controllo.

## **9. Formazione del personale**

La Legge 190/2012 prescrive che il Responsabile della prevenzione della corruzione individui le unità di personale chiamate ad operare nei settori particolarmente esposti al rischio che siano commessi reati di corruzione allo scopo di inserirli in appositi e idonei percorsi formativi.

A tal fine, la normativa in questione prevede che il Responsabile della prevenzione della corruzione provveda a definire, entro i termini previsti per l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti sopra citati.





Inoltre, la medesima legge 190/2012 prescrive che la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione predisponga percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione del personale delle pubbliche amministrazioni sui temi dell'etica e della legalità e che con cadenza periodica e d'intesa con le amministrazioni provveda alla formazione dei dipendenti pubblici chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato il rischio di corruzione.

Ciò posto, prioritariamente dovrà essere assicurata la formazione dello stesso Responsabile della prevenzione della corruzione e dei Dirigenti cui fanno capo gli Uffici particolarmente esposti al rischio di corruzione.

La formazione dovrà essere assicurata, in primo luogo da strutture interne alla Società coinvolgendo gli Uffici competenti per la formazione del personale.

Successivamente, dovranno essere individuati percorsi formativi con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione.

## **10. Controllo e prevenzione del rischio**

Il presente Piano è destinato a tutto il personale dipendente della Società ed ai suoi collaboratori e consulenti. Verranno, pertanto, applicate le misure idonee a garantire il rispetto delle prescrizioni contenute in questo Piano Triennale e delle norme del Codice Etico, la cui diffusione, conoscenza e monitoraggio verrà effettuata a cura dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari in raccordo con il Responsabile della Prevenzione.

Dovranno, infine, essere previste forme di presa d'atto del Piano Triennale della Prevenzione da parte dei dipendenti, sia al momento dell'assunzione sia per quelli in servizio con cadenza periodica.

Ai fini del controllo e prevenzione del rischio, il Responsabile della prevenzione della corruzione coinvolgerà il personale addetto a svolgere le attività a più elevato rischio nelle azioni di analisi, valutazione, proposta e definizione delle misure preventive da adottare.

Per l'adempimento dei compiti previsti dalla Legge 190/2012, il Responsabile può in ogni momento:



verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità;

richiedere ai dipendenti che hanno istruito un procedimento di fornire motivazioni per iscritto circa le circostanze di fatto e di diritto che sottendono all'adozione del provvedimento finale;

effettuare, tramite l'ausilio di soggetti interni competenti per settore, ispezioni e verifiche presso ciascun ufficio della Società al fine di procedere al controllo del rispetto delle condizioni di correttezza e legittimità dei procedimenti in corso o già conclusi. Sulla base delle esperienze maturate nel primo anno di applicazione del piano, potrà essere prevista e regolamentata una procedura per le attività di controllo.

Il responsabile può tenere conto di segnalazioni non anonime provenienti da eventuali portatori di interesse, sufficientemente circostanziate, che evidenzino situazioni di anomalia e configurino la possibilità di un rischio probabile di corruzione.

Ai fini della prevenzione della corruzione la legge n. 190 del 2012 prevede che vengano effettuati specifici monitoraggi e rilevazioni di dati, con particolare riguardo al conferimento di incarichi e contratti. La Società è tenuta a pubblicare sul sito web le consulenze e gli incarichi conferiti con i relativi compensi.

Sempre in materia di prevenzione, si sottolinea che il comma 17 art. 1 della Legge 190/2012 prevede la possibilità di prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.

## **11. Obblighi di informativa**

I dipendenti, collaboratori e consulenti coinvolti nelle attività a maggior rischio sono tenuti a procedere:

1) al monitoraggio, per ciascuna attività di loro competenza, del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti;



2) al monitoraggio dei rapporti tra la Società ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;

Tali dati devono essere trasmessi con cadenza annuale, entro il 30 novembre, al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Tutti i dipendenti sono tenuti a segnalare l'esistenza di comportamenti che possano eventualmente integrare, anche solo potenzialmente, casi di corruzione ed illegalità, ferma restando la responsabilità correlata alle ipotesi di calunnia e diffamazione.

A tal proposito, si rammenta che l'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001, introdotto dal comma 51 della legge 190/2012, prevede la tutela del dipendente che segnala tali fatti all'Autorità Giudiziaria, alla Corte dei Conti o al superiore gerarchico.

## **12. Trasparenza ed accesso alle informazioni**

La definizione di Trasparenza è fornita dall'art.11 del Dlgs. 150/2009, come *“accessibilità totale, anche attraverso la 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 favorirne forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento ed imparzialità”* costituisce ora *“livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili”* ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

La legge 190/2012 prevede una serie di obblighi di pubblicazione nei siti *web* istituzionali relativamente alle seguenti informazioni:

- a) Informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali (art. 1 comma 15);



- b) Bilanci e conti consuntivi (art. 1 comma 15);
- c) autorizzazioni o concessioni (art. 1 comma 16);
- d) Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi (art. 1 comma 16): in quest'ambito, sono da pubblicare: la struttura proponente, l'oggetto del bando, l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte, l'aggiudicatario, l'importo di aggiudicazione, i tempi di completamento dell'opera/servizio/fornitura, l'importo delle somme liquidate (art. 1 comma 32);
- e) Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, e attribuzione di vantaggi economici a persone ed enti pubblici e privati (art. 1 comma 16);
- f) Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale
- g) Risultati del monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali (art. 1 comma 28) indirizzo di PEC (art. 1 comma 29).

Con riferimento al diritto di accesso ai documenti amministrativi, l'art. 1 comma 30 stabilisce l'obbligo per le amministrazioni di rendere accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica, le informazioni relative ai provvedimenti ed ai procedimenti amministrativi che li riguardano.

La Legge 190/2012 prevede, altresì, che con uno o più decreti del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione saranno individuate le informazioni rilevanti ai fini dell'applicazione degli obblighi sopra citati e le relative modalità di pubblicazione. Le informazioni previste dall'art. 1, commi 15 e 16, e dall'art. 1, comma 32, devono essere trasmesse in via telematica all'A.N.A.C., qualora la disciplina sia applicabile alla Società.

La sezione "Società Trasparente", accessibile dalla *home page* del sito istituzionale, contiene numerose informazioni previste dalla normativa di cui alla legge n. 190/2012, in quanto già introdotte da precedenti disposizioni di legge tra cui quelle del d.lgs. 150/2009.

### **Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati pubblicati.**

Il presente Programma, sarà pubblicato sul sito istituzionale della Società, secondo quanto previsto dalla normativa vigente.



I contenuti del Programma saranno, inoltre, diffusi ed eventualmente integrati attraverso la programmazione di percorsi formativi ad hoc, destinati principalmente agli utenti interni e fruibili anche in modalità on line, finalizzati allo studio ed all'approfondimento delle tematiche connesse alla trasparenza e all'integrità, anche attraverso la realizzazione di appositi forum per stimolare la discussione ed il confronto tra i partecipanti ai corsi.

Si fa rinvio, in proposito, a quanto già illustrato nel P.T.P.C. trattando della misura di prevenzione concernente la formazione del personale e, nello specifico, del Programma formativo in tema di trasparenza e anticorruzione.

Nel corso dei tre anni di attuazione del Programma si provvederà a realizzare Giornate della Trasparenza che mettano a fuoco, di volta in volta, specifici aspetti della normativa, dando conto, nel contempo, degli obiettivi prefissati dalla Società e dei risultati via via raggiunti.

L'organizzazione di tali iniziative formative/informative sarà utile anche per l'individuazione di eventuali aree su cui intervenire per massimizzare la trasparenza, valorizzando, migliorando e diffondendo le buone prassi in materia.

## **PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA**

In attuazione delle Linee Guida fornite dall'Autorità Anticorruzione con la citata delibera n. 50/2013, sono di seguito individuati i Responsabili della trasmissione, della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati contenuti nel Programma, gli altri soggetti coinvolti nella gestione dello stesso nonché le misure organizzative e di monitoraggio finalizzate alla verifica della corretta attuazione degli adempimenti in materia di trasparenza.

Individuazione dei Responsabili della trasmissione dei dati, della pubblicazione e dell'aggiornamento degli stessi.

Individuazione di eventuali referenti per la trasparenza e specificazione delle modalità di coordinamento con il Responsabile della trasparenza;

Il referente assume il ruolo di interlocutore primario del predetto Ufficio, cui assicura dati, informazioni e riscontri utili alla redazione, alla gestione ed all'aggiornamento del Piano, con particolare riguardo alla definizione delle misure idonee a prevenire e/o a contrastare i fenomeni di corruzione.



- Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Il Responsabile della Prevenzione, nell'esercizio delle attività di competenza ed al fine di garantire regolarità e tempestività dei flussi informativi aventi ad oggetto i dati in materia di trasparenza, provvederà ad indire periodiche riunioni, istituendo, se del caso, gruppi di lavoro e tavoli tecnici.

Avvierà, inoltre, ogni iniziativa utile a favorire la corretta e veloce acquisizione dei dati, anche attraverso l'implementazione degli applicativi informatici in uso e la creazione di nuove banche dati.

- Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza a supporto dell'attività di controllo dell'adempimento da parte del responsabile della trasparenza

Il Responsabile della Trasparenza vigila sulla corretta attuazione, da parte delle strutture della NAVICELLI S.p.A., degli obblighi imposti dalla normativa vigente in materia di trasparenza, pubblicità, accessibilità dei dati.

- Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Società trasparente"

Ai fini della rilevazione dell'utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Società trasparente" si provvederà alla creazione di un apposito sistema di misurazione che consenta di monitorare gli accessi e i dati/documenti visitati.

- Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico.

Nella sezione "Società trasparente" sono contenute specifiche indicazioni sulle modalità di esercizio dell'accesso civico, a norma dell'art. 5 del D. Lgs. n 33/2013.

La relativa richiesta va presentata al Responsabile della Trasparenza, di cui vengono forniti i recapiti.

Nel triennio di riferimento del Programma saranno realizzate, oltre alla pubblicazione del presente documento, le seguenti attività:

- Analisi dei dati pubblicati e completamento delle informazioni mancanti
- Stato di attuazione del Programma, aggiornamento dello stesso ed indicazione della relativa periodicità



- Realizzazione delle Giornate della Trasparenza
- Verifica ed organizzazione dei contenuti del sito istituzionale
- Verifica delle modalità di utilizzo della posta elettronica certificata.

Sarà compito del Responsabile della Trasparenza, in qualità anche di Responsabile della Prevenzione della Corruzione, aggiornare il presente Piano con il supporto dell'OdV.

### **13. Rotazione degli incarichi**

La legge n. 190/2012 al comma 5, lett. b), nonché al comma 10, lett. b), prevede, quale ulteriore misura preventiva del rischio corruzione, la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione. Il Responsabile della prevenzione della corruzione non potrà agire in tal senso tenuto conto che i dipendenti della Società ad oggi sono due e con diversa funzione.

La Società ha un solo dipendente pertanto, tale misure non è applicabile.

### **14. Relazione dell'attività svolta**

Il Responsabile della prevenzione e corruzione entro il 15 dicembre di ogni anno sottopone all'Organo Amministrativo una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito *internet* nella sezione "Amministrazione Trasparente" (art. 1, comma 14, L. n. 190/2012).

### **15. Adeguamento del Piano e clausola di rinvio**

Il presente Piano potrà subire modifiche ed integrazioni nonché essere implementato o sostituito per esigenze di adeguamento alle eventuali future indicazioni provenienti da fonti nazionali o regionali competenti in materia o nel caso in cui lo stesso non si ritenesse più idoneo per la struttura le dimensioni o l'attività della NAVICELLI S.p.A.

In ogni caso il Piano è aggiornato con cadenza annuale ed ogni qual volta emergano rilevanti mutamenti in seno all'attività della NAVICELLI S.p.A.. Gli aggiornamenti annuali e le eventuali modifiche in corso di vigenza sono proposte dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione ed approvate con delibera dell'Amministratore Unico.



Degli aggiornamenti e delle eventuali modifiche in corso di vigenza sarà data adeguata evidenza mediante pubblicazione della versione modificata del documento sul sito istituzionale della Società. Per tutto quanto non espressamente disciplinato nel presente Piano si applicano le disposizioni vigenti in materia e, in particolare, la legge n. 190 del 2012, il d.lgs.n. 33 del 2013 e il d.lgs. n. 39 del 2013.

Sarà compito del Responsabile della prevenzione della corruzione e Trasparenza, aggiornare il presente Piano con il supporto dell'OdV.