



**Comune di DOBERDO' DEL LAGO**  
***Občina DOBERDOB***

*Ex Provincia di Gorizia*

**U.T.I. Carso Isonzo Adriatico**  
**Medobčinska teritorialna Unija Kras Soča Jadran**

**Piano triennale di prevenzione della corruzione  
e per la trasparenza (PTPCT)**

***Aggiornamento 2019***

*(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, articolo 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre 2012 numero 190)*

A) *Il paragrafo introduttivo (n. 1) del vigente Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT), approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 10 del 29 gennaio 2018 è sostituito dal seguente:*

**“1.   PREMESSA INTRODUTTIVA**

Le ragioni del presente aggiornamento 2019 al PTPC di Doberdò del Lago/Doberdob, riscritto *funditus* a inizio 2018, non vanno individuate nell'emergere, in corso d'anno, di fenomeni latamente corruttivi o nell'eventuale riscontro dell'inadeguatezza delle misure di contrasto previste, ma sono da ricollegarsi ad un preciso obbligo normativo, da ultimo ribadito da ANAC con propria delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.

In sede di stesura si è tenuto conto di talune innovazioni legislative intervenute (che vengono esaminate *infra*) e soprattutto della citata deliberazione n. 1074, sui contenuti della quale ci si sofferma in un apposito nuovo capitoletto ([http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/\\_Atto?id=98db1f9d0a7780423ce985d01265beae](http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?id=98db1f9d0a7780423ce985d01265beae)).

In difetto di significative modifiche all'organizzazione interna ed in attesa del ventilato, futuro superamento delle Unioni territoriali intercomunali introdotte dalla LR 26/2014, che inevitabilmente determinerà scelte innovative per l'ente, si è proceduto – preso e dato atto “*dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative (verificatesi) nel corso dell'ultimo anno*” e condividendo le ragionevoli indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione ai Comuni di dimensioni comparabili a Doberdò del Lago/Doberdob – a confermare il previgente piano, aggiornandolo ove necessario mediante l'inserimento di aggiunte o modificazioni.

Ad ogni modo, in conformità alle prescrizioni emanate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, si provvederà nel 2020 alla redazione di un nuovo piano per il triennio 2020-2022.”

B) Dopo la sezione 2 del PTPCT in vigore sono introdotte le sezioni 2-bis e 2-ter:

**“2-bis. L’AGGIORNAMENTO 2018 DEL PNA DA PARTE DI ANAC: SEMPLIFICAZIONI IN ARRIVO PER I COMUNI SOTTO I 5 MILA ABITANTI**

Con propria delibera n. 1074 dello scorso 21 novembre, pubblicata nel Supplemento Ordinario n. 58 alla Gazzetta Ufficiale n. 296 del 21 dicembre, l’Autorità Nazionale Anticorruzione ha definitivamente approvato l’aggiornamento 2018 al PNA: il documento, assai articolato, contiene nella “*Parte speciale – approfondimenti*” una sezione (la IV, da pag. 141 in poi) dedicata alle semplificazioni per i piccoli comuni. Per “piccoli comuni” – leggiamo – si intendono *ex art. 3, co. 1-ter del d.lgs. 33/2013* quelli con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, tuttavia “alcune indicazioni di semplificazioni sono rivolte esclusivamente ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, in considerazione delle rilevanti difficoltà operative e organizzative incontrate dagli stessi a causa delle ridotte dimensioni organizzative e dell’esiguità di risorse umane e finanziarie a disposizione.” E’ a questi ultimi enti che faremo dunque riferimento, vuoi perché le proposte (cautamente innovative) formulate da ANAC riguardano soprattutto i comuni di minori dimensioni e come tali sprovvisti di risorse adeguate, vuoi soprattutto perché è all’interno di una di queste realtà che i destinatari del presente PTPC si trovano ad operare.

L’Autorità - dopo aver dato conto di taluni suggerimenti contenuti in suoi precedenti lavori, nonché dell’esito poco incoraggiante di una rilevazione condotta tra maggio e agosto 2018 dall’Ufficio di Segreteria della Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali della Presidenza del Consiglio dei Ministri – evidenzia alcune problematiche sollevate dagli enti interessati dall’indagine (*in primis “la ridondanza delle pubblicazioni sia nella sezione “Amministrazione trasparente” sia nell’albo pretorio”,* che duplica nella sostanza gli adempimenti degli uffici), lamenta lo scarso ricorso all’esercizio associato fra enti della funzione di prevenzione della corruzione e il coinvolgimento non ottimale delle Prefetture nell’attività di supporto agli enti e fornisce, da ultimo, una ricetta per la semplificazione elaborata nel doveroso rispetto delle insuperabili limitazioni previste dal citato art. 3, co. 1-ter.

Interessante e condivisibile appare la proposta, elaborata da un apposito tavolo tecnico e sostenuta da ANAC (vedasi il punto 3) di “*sensibilizzare il Ministero dell’interno ad organizzare corsi di formazione sulla trasparenza e la prevenzione della corruzione per i Segretari comunali. Detti soggetti, che di norma coincidono con i RPCT, potrebbero successivamente veicolare la formazione acquisita al personale dell’ente locale, incoraggiando un maggior coinvolgimento delle strutture nell’elaborazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione e della trasparenza nei piccoli comuni.*” Realisticamente si rileva, nel testo, che la previsione e organizzazione di tali corsi rientra nella competenza ministeriale; chi scrive si augura comunque un accoglimento, se non altro per il motivo che comuni minuscoli e perennemente “in lotta” con i bilanci incontrano serie difficoltà persino a sostenere le spese per la partecipazione del personale a corsi formativi (anche ove obbligatori e perciò non incidenti sul rispetto di soglie percentuali che andrebbero comunque superate dalla legislazione, perché poco compatibili con l’autonomia enunciata dagli articoli 5 e 114 della Costituzione).

Le “*nuove proposte di semplificazione*” (punto 4) emerse nel corso dei lavori del tavolo tecnico e fatte proprie dall’Autorità concernono le seguenti tematiche: 1) collegamenti con l’albo pretorio *on line*, 2) semplificazioni derivanti dal sistema di collegamenti ipertestuali, 3) tempistica delle pubblicazioni, 4) semplificazioni degli obblighi di trasparenza, 5) pubblicazione dei dati in tabelle, 6) realizzazione di un software *open source*, 7) semplificazione per l’adozione annuale del PTPC, 8) nomina e funzioni del RPCT.

Esaminiamo punto per punto criticità e possibili soluzioni.

1) La pubblicazione degli stessi documenti tanto all’albo pretorio che nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito rappresenta un notevole aggravio per amministrazioni sottodimensionate. L’ANAC ne è consapevole, ma sottolinea la diversa natura dei due adempimenti: mediante il primo l’atto acquista efficacia, con il secondo diventa conoscibile per la cittadinanza (in omaggio, aggiungo,

al principio un po' retorico di trasparenza assoluta). Un altro ostacolo ad un possibile allineamento consiste nella diversa durata temporale delle pubblicazioni (la prima è assai più breve). Dopo aver auspicato un intervento legislativo, ANAC *“ritiene, nelle more dell'auspicato intervento legislativo, di poter indicare, esclusivamente per i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, la possibilità di semplificare la pubblicazione dei dati e dei documenti previsti dal d.lgs. 33/2013 utilizzando le pubblicazioni già effettuate nell'albo pretorio on line nel rispetto, tuttavia,”* di una serie di limiti che vengono puntualmente elencati, e risultano essere i seguenti: il collegamento ipertestuale che dalla sezione “Amministrazione trasparente” conduce all'albo pretorio *on line* ove l'atto e il documento risulta già pubblicato deve riferirsi direttamente alla pagina o al record dell'albo pretorio che contiene l'atto o il documento, non bastando un generico rinvio alla pagina iniziale dell'albo stesso. Inoltre, onde consentire un'immediata consultazione dei dati e delle informazioni, i comuni sono tenuti a creare nell'albo pretorio *on line* un'apposita sezione, anche articolata in sottosezioni, dedicata alla sola pubblicazione degli atti e dei documenti che coincidono con quelli previsti dal d.lgs. 33/2013, fermo restando l'ulteriore *“obbligo per i comuni di assicurare, nella pubblicazione, i criteri di qualità delle informazioni diffuse, il rispetto del formato aperto e della disciplina in materia di protezione dei dati personali (artt. 6, 7, 7-bis del d.lgs. 33/2013 e art. 2-ter, co. 3, del d.lgs. 196/2003).”*

2) Le semplificazioni derivanti dal sistema di collegamenti ipertestuali possono essere realizzate mediante rinvii al sito istituzionale dell'Unione cui l'ente aderisce o a quello del Comune capofila/CUC in caso di gara.

3) Tempistica: tempestività delle (innumerevoli) pubblicazioni e loro costante aggiornamento rappresentano quasi una chimera per comuni in cui non esiste, se non sulla carta, personale deputato all'esclusivo svolgimento di singole, puntuali attività. Al di fuori delle ipotesi in cui il termine è prefissato dalla legge, l'indicazione di ANAC è quella di interpretare flessibilmente il concetto di tempestività: i termini andrebbero definiti nel PTPC e *“tendenzialmente”* non dovrebbero superare *“il semestre”* (pag. 151). Inoltre, ove in una sottosezione vi siano dati non pubblicati (la sottosezione sia cioè vuota, e non si tratta di caso raro), sarebbe opportuno per ANAC *“riportare il motivo per cui non si procede alla pubblicazione, con l'indicazione di eventuali norme a cui fare riferimento o circostanze specifiche alla base dell'assenza dei dati (ad es. “non sono state erogate sovvenzioni”, “non esistono enti di diritto privato controllati dal comune”, etc.)”*

4) Semplificazione obblighi di trasparenza: vengono proposti, per i comuni fino a 15 mila abitanti, la pubblicazione di un organigramma semplificato (articolo 13 D.lgs. 33/2013) e – ma solo per quelli davvero “piccoli” – la pubblicazione dei dati di cui all'articolo 23 anziché tramite “elenchi” (la cui redazione comporta un sovrappiù di lavoro!) mediante l'esibizione degli atti stessi.

5) Pubblicazione dei dati in tabelle: stessa logica del punto 4) – i piccoli comuni possono esporre i dati anche in forma non tabellare, purché il fine della trasparenza sia perseguito e comunque raggiunto.

6) Realizzazione di *open software*: l'ANAC rivolge l'invito ad AGID a *“rendere disponibile uno strumento software in riuso per agevolare le amministrazioni, a cominciare dai piccoli comuni”*, che notoriamente non dispongono di esperti informatici.

Veniamo infine ai punti 7) e 8), forse i più rilevanti ed innovativi (almeno a parere dello scrivente segretario).

7) Semplificazioni per l'adozione annuale del PTPC: senza espressamente contraddire se stessa, ANAC prende doveroso atto delle *“difficoltà, specie per i comuni molto piccoli, ad adottare, ciascun anno, un nuovo completo piano triennale per la prevenzione della corruzione (pag. 152)”*.

Chi scrive non può che rallegrarsi per questo “bagno di realtà”, avendo sempre sostenuto (vedi cap. 2 del piano 2018\_2020) che, in assenza di evenienze particolari e/o drammatiche, un *puntuale* aggiornamento annuo del PTPC risponde alle esigenze espresse dal legislatore senza determinare un ingiustificato aggravio per gli uffici impegnati nella riscrittura integrale, in ultima analisi dannoso al buon andamento dell'azione comunale e platealmente contrario ai principi di efficienza, efficacia ed economicità della medesima. Merita dunque riportare per intero la “concessione” di ANAC, limitata ai comuni fino a 5 mila abitanti: *“l'organo di indirizzo politico può adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPC già adottato. Nel provvedimento in questione possono essere indicate integrazioni o correzioni di misure preventive presenti nel PTPC qualora si renda necessario a seguito del monitoraggio svolto dal RPCT.”* Della scelta, che va motivata (senza voli

pindarici: si reputa sufficiente un richiamo all'invarianza di condizioni e alla riscontrata assenza di fenomeni), andrà fatta menzione nella relazione annuale del RPCT.

8) Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza: nei piccoli comuni andrebbe costituita (questo è l'auspicio) una struttura di supporto (un personale, si evince dalla lettura) che gli consenta di operare. L'Autorità prende comunque atto (ed è cosa positiva) che un segretario "a scavalco" non è in grado di coordinare la lotta alla corruzione all'interno dell'ente.

Una problematica, rilevata da ANAC, è che nei piccoli comuni il segretario comunale, oltre a ricoprire il ruolo di RPCT, è spesso componente pure del Nucleo di valutazione, comunque denominato. Tra le due funzioni, sostiene l'Autorità, vi sarebbe incompatibilità, in quanto *"verrebbe meno l'ineffabile separazione di ruoli in ambito di prevenzione del rischio corruzione che la norma riconosce a soggetti distinti ed autonomi, ognuno con responsabilità e funzioni diverse. Il RPCT si troverebbe nella veste di controllore e controllato, in quanto, in qualità di componente del Nucleo di valutazione, è tenuto ad attestare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, mentre in qualità di Responsabile anche per la trasparenza è tenuto a svolgere stabilmente un'attività di controllo proprio sull'adempimento dei suddetti obblighi da parte dell'amministrazione, con conseguente responsabilità, ai sensi dell'art. 1, co, 12, l. 190/2012, in caso di omissione."*

Le due funzioni andrebbero insomma tenute distinte, ma preso atto della materiale impossibilità che nei piccoli comuni ciò avvenga, ANAC suggerisce una possibile soluzione al problema: una volta accertata e motivata la non attuabilità di una separazione i compiti, si tratterà di costituire un organo collegiale in cui il segretario/RPCT ricopra un ruolo diverso da quello di Presidente. Nei limiti del fattibile, la scelta più coerente con quest'impostazione (*che ha ispirato una delle misure aggiuntive introdotte dal presente aggiornamento al PTPC 2018-2020*) coincide con l'assegnazione al segretario comunale, in materia di valutazioni, di un ruolo consulenziale e non decisionale, previo affidamento del potere decisorio ad altre figure "terze".

## **2-ter. LE NOVITA' INTRODOTTE IN TEMA DI LOTTA AL FENOMENO CORRUTTIVO DALLA C.D. LEGGE "SPAZZACORROTTI"**

E' stato approvato il 18 dicembre scorso in via definitiva alla Camera il DDL *"Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"*, meglio noto come *"Spazzacorrotti"*, secondo l'icastica definizione coniata dai proponenti e resa popolare dai media.

La nuova *legge anticorruzione* ha pochi punti di contatto con la disciplina introdotta nel 2012 (c.d. Legge Severino), cui si affianca senza innovarla: da un lato rivela un'impostazione più tradizionale, privilegiando il momento repressivo rispetto a quello della prevenzione di reati e, più in generale, di comportamenti difforni dalle regole di imparzialità e buon andamento amministrativo; dall'altro interessa una platea soggettivamente ben più vasta. La L. 190, infatti, prendeva di mira soprattutto i comportamenti dei funzionari pubblici "di carriera" e si è dimostrata idonea a contrastare i fenomeni di piccola e micro-corruzione; lo "Spazzacorrotti", invece, colpisce i corruttori non meno dei corrotti, senza trascurare i politici (delle cui condotte la Legge Severino si disinteressava) e l'attività di partiti e fondazioni d'area.

L'iter della normativa, snodatosi per tutta la stagione autunnale, è stato lungo e tribolato: il testo finale, approvato nell'aula del Senato a dicembre, consta di un **unico articolo**<sup>1</sup>, suddiviso in 30 commi, ed è il frutto di un maxi-emendamento governativo che riscrive integralmente il provvedimento.

Il **comma 1** è senz'altro il più corposo, ed interviene ad ampio raggio sul Codice penale, privilegiando ovviamente il Titolo II del Libro Secondo, dedicato ai delitti contro la pubblica amministrazione. La prima norma di qualche rilievo è quella di cui alla **lettera c)**, che – ritoccando l'articolo 32-quater cod. pen. - prevede l'impossibilità di contrattare con la pubblica amministrazione anche a seguito di condanna per peculato e attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, ma a far discutere è stato il disposto della **lettera e)**, che sospende il corso della **prescrizione** dalla pronuncia della sentenza di primo grado o del decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il

---

<sup>1</sup> In luogo dei 15 contenuti nel DDL prima versione.

giudizio o dell'irrevocabilità del decreto penale di condanna (nuovo art. 159 cod. pen.). I detrattori pretendono che la norma sia addirittura incostituzionale, e lamentano che il blocco della prescrizione dopo il primo grado di giudizio sortirebbe l'effetto di dilatare la durata dei processi.

Ora, l'esistenza della prescrizione come causa estintiva del reato si giustifica in base a due principali argomenti: il primo è che, a distanza di parecchi anni dalla commissione di un delitto, viene meno l'interesse dello Stato a punire un soggetto che, in ipotesi, potrebbe essere rientrato nella legalità, il secondo è che appare ingiusto "condannare" una persona, ancorché colpevole, ad una sorta di processo eterno, i cui tempi si sommano a quelli della pena finale. Il problema non sta dunque nell'istituto, che risponde ad una logica apprezzabile, ma nell'uso distorto che ne è stato fatto: imputati *abbienti* hanno tutto l'interesse (e senz'altro la possibilità economica) a procrastinare il verdetto conclusivo, e per ottenere il risultato ricorrono a professionisti lautamente pagati che si ergono a maestri di formalismo e tattiche dilatorie. Insomma: si impugnano decisioni inattaccabili nella sostanza pur di allungare i termini e approdare all'agognata prescrizione. E' pacifico, d'altra parte, che a proporre appello/ricorso contro una convincente e motivata condanna in primo o secondo grado siano quasi sempre i difensori del reo, raramente i pubblici ministeri. L'argomentazione dei critici è quindi piuttosto surreale: il congelamento della prescrizione costituisce un evidente disincentivo a impugnazioni strumentali (favorite dalla disciplina attuale), e dovrebbe dunque accorciare la durata dei procedimenti, perlomeno di quelli che terminano in primo grado con una condanna: asserire il contrario equivale implicitamente a sostenere che i giudicanti – o almeno buona parte di essi - sarebbero a un tempo infingardi e sottilmente sadici<sup>2</sup>, cosa che non risulta affatto. In ogni modo l'applicabilità della disposizione non è immediata, poiché – per valorizzare il c.d. effetto annuncio o magari come espressione della volontà di procedere in parallelo alla riforma del processo penale<sup>3</sup> - viene posticipata (**comma 2**) al primo gennaio 2020.

Sempre a proposito di cause estintive il legislatore interviene pure sull'istituto della **riabilitazione** del condannato (articolo 179 cod. pen.), introducendo una novità degna di nota: l'estinzione della pena non estende i suoi effetti alle sanzioni accessorie perpetue, tra le quali l'impossibilità per il privato di contrattare con la PA, che dunque continuano a trovare applicazione anche dopo che il soggetto è stato riabilitato – *per almeno altri sette anni*, se nel frattempo il condannato ha dato prova di buona condotta. Significativo anche il dettato della **lettera m** che, sostituendo l'articolo 317-bis del Codice, commina l'incapacità in perpetuo di contrattare con l'amministrazione (affiancandola all'interdizione dai pubblici uffici, già prevista per alcune fattispecie di reato) ai colpevoli dei delitti di cui al già menzionato Titolo II – Capo I<sup>4</sup>, corruzione compresa. Si tratta del c.d. "**Daspo per i corrotti**", una tra le misure maggiormente pubblicizzate: il rimprovero, da taluni avanzato, di non aver distinto tra condotte gravi e meno gravi appare scarsamente fondato, visto che per le ipotesi più lievi interdizione e divieto assumono carattere temporaneo<sup>5</sup>.

Altra norma indubbiamente d'impatto è quella (**lett. r**) che inserisce una causa di non punibilità<sup>6</sup> per chi, dopo aver commesso un reato di corruzione, di induzione indebita a dare o promettere utilità o di turbata libertà degli incanti *et similia* "*prima di avere notizia che nei suoi confronti sono svolte indagini in relazione a tali fatti e, comunque, entro quattro mesi dalla commissione del fatto*" lo denuncia e fornisce elementi utili a fini probatori e di individuazione dei corresponsabili (sempreché il pentito metta a disposizione dell'autorità l'ingiusto profitto). Si tratta di una sorta di "ravvedimento operoso" che anziché costituire circostanza attenuante<sup>7</sup> esclude addirittura la punibilità, benché – a

---

<sup>2</sup> Indolenti perché, pur agevolati nel loro operare da una riduzione del numero delle controversie, approfitterebbero della novità legislativa per rinviare le udienze *sine die* e lavorare meno, sadici perché non si può definire altrimenti funzionari che, per loro comodità, tengano indefinitamente sulla graticola dei cittadini che restano presunti innocenti.

<sup>3</sup> La realtà è probabilmente più prosaica: lo slittamento è figlio del compromesso tra due forze politiche di maggioranza che sul punto hanno posizioni differenziate. Ad ogni buon conto la legge non contiene la delega al Governo per la riforma del codice di procedura penale.

<sup>4</sup> Trattasi di quasi tutti i delitti commessi dai pubblici ufficiali contro la PA di matrice latamente corruttiva (escluso l'abuso d'ufficio), cui si aggiunge il traffico di influenze illecite.

<sup>5</sup> La durata è comunque notevole, oscillando tra i 5 e i 7 anni.

<sup>6</sup> Esplicitata nel nuovo articolo 323-ter cod. pen.

<sup>7</sup> Il modello è quello delineato dall'articolo 62, n. 6, cod. pen.



differenza ad esempio delle previsioni di cui all'articolo 56, commi 3 e 4, in materia di delitto tentato – non solo la condotta delittuosa sia stata posta in essere, ma si sia persino verificato l'evento. L'intenzione del legislatore è evidentemente quella di spezzare il legame omertoso tra corrotto e corruttore, offrendo una via d'uscita a chi voglia “tirarsi indietro” (anche solo per paura o per un tardivo ripensamento, sia chiaro) ed aumentando la pressione psicologica su tutti i soggetti coinvolti – un disincentivo a delinquere, insomma.

Da ultimo il comma 1 prevede un generale inasprimento delle pene per i delitti contro la PA e, abrogando il vecchio articolo 346 (**lett. s**) e **t**), unifica sotto l'aspetto sanzionatorio le diverse fattispecie del millantato credito (di cui non si parla più espressamente) e del traffico di influenze illecite<sup>8</sup>, non sempre facilmente distinguibili sul piano pratico.

Il **comma 2** consta di un'abrogazione, però apprezzabile dal momento che rimuove un limite all'utilizzo del c.d. captatore informatico (cioè di un software installabile su *smartphone*, *laptop* ecc.) a scopo di intercettazione ambientale; coerentemente il **comma 4**, nell'apportare talune modifiche al Codice di procedura penale, amplia la facoltà di utilizzo degli strumenti informatici e telematici ai fini della raccolta di prove e adegua il testo codicistico alle innovazioni precedentemente descritte in materia di pene accessorie, eliminando alcuni automatismi. Il **comma 5** sancisce la soppressione di due norme di recente conio, relative alla corruzione tra privati e all'istigazione alla medesima, mentre i due successivi si ricollegano alle modificazioni apportate agli istituti penalistici toccati dal comma 1.

Il **comma 8** valorizza invece la figura del c.d. **agente provocatore** (*rectius*: sotto copertura) riscrivendo la lettera a) del comma 1 dell'articolo 9<sup>9</sup> della legge 146/2006. L'impiego di ufficiali di polizia giudiziaria sotto copertura sarà d'ora in avanti consentito anche per acquisire elementi di prova in ordine a numerosi delitti contro la PA, ma l'aspetto più rimarchevole riguarda le condotte autorizzate, che vengono ampliate ed adeguate alle bisogne potendo consistere in dazioni o promesse di denaro o altre utilità finalizzate a smascherare i responsabili di eventi corruttivi. Da come la norma risulta scritta non pare in effetti che l'obiettivo sia quello di “tentare gli onesti” (a monte c'è un accordo illecito già concluso da altri, una richiesta esplicita o una sollecitazione), anche se qualche dubbio può sorgere con riguardo al compimento, da parte dell'agente, di “attività prodromiche o strumentali” non precisate e forse neppure precisabili in astratto. Siamo di fronte, merita ribadirlo, all'adattamento di un istituto già esistente e che in altri ambiti si è rivelato di proficuo utilizzo. Più evoluzione che “rivoluzione”, insomma – e in ogni caso nulla che possa destare scandalo.

Il **comma 9** si occupa, inasprendole, delle sanzioni interdittive comminabili a società ed enti privati nell'evenienza di fenomeni corruttivi, mentre quelli successivi introducono opportuni vincoli alle liberalità a favore di partiti, movimenti politici, liste e candidati imponendone la pubblicizzazione ove superiori ai 500 euro annui e vietando in radice il sostegno *lato sensu* economico loro prestato da Stati ed enti pubblici esteri nonché da enti privati stranieri “non assoggettati a obblighi fiscali in Italia”: si vogliono evitare pericolosi condizionamenti esterni della vita politica nazionale da parte di soggetti (in genere influenti) che perseguono finalità proprie, non chiare e spesso confliggenti con gli interessi pubblici o addirittura nazionali. Questo in estrema sintesi: l'intento – che traspare anche dai commi seguenti, fino al **28** - è quello di garantire un'adeguata trasparenza e, per il tramite di essa, un efficace controllo pubblico da ottenersi anche attraverso la minaccia di sanzioni dissuasive. Si noti che obblighi

---

<sup>8</sup> Reato introdotto dalla Legge Severino nel 2012.

<sup>9</sup> Questo era il testo nell'originaria stesura: “**a) gli ufficiali di polizia giudiziaria** della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza, appartenenti alle strutture specializzate o alla Direzione investigativa antimafia, **nei limiti delle proprie competenze, i quali, nel corso di specifiche operazioni di polizia e, comunque, al solo fine di acquisire elementi di prova** in ordine ai delitti previsti dagli articoli 648-*bis* e 648-*ter* nonché nel libro II, titolo XII, capo III, sezione I, del codice penale, ai delitti concernenti armi, munizioni, esplosivi, ai delitti previsti dall'articolo 12, commi 3, 3-*bis* e 3-*ter*, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, nonché dall'articolo 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, **anche per interposta persona, danno rifugio o comunque prestano assistenza agli associati, acquistano, ricevono, sostituiscono od occultano denaro, armi, documenti, stupefacenti, beni ovvero cose che sono oggetto, prodotto, profitto o mezzo per commettere il reato o altrimenti ostacolano l'individuazione della loro provenienza o ne consentono l'impiego**”.

e divieti prescritti a partiti, movimenti ecc. si estendono pure a fondazioni, associazioni e comitati in posizione ancillare rispetto a partiti o movimenti politici.

I commi finali contengono clausole che oramai potremmo definire “di stile”: il divieto di far derivare dall’attuazione della legge nuovi o maggiori spese con il correlato obbligo per le amministrazioni interessate di provvedere a risorse invariate – almeno nel caso *de quo* la prescrizione non suona irragionevole, perché saggiamente il legislatore non ha inteso gravare gli enti di ulteriori e defatiganti adempimenti che costano tempo e denaro.

Nel complesso sembra proprio quest’ultimo l’elemento più interessante di un testo normativo che, oltre a non annunciarsi come l’ennesima “fabbrica di carte”, potrebbe rivelarsi idoneo a contrastare fenomeni corruttivi anche di dimensioni rilevanti. Impossibile valutare al momento se, come affermano gli esponenti della forza politica che l’ha fortemente voluta, questa legge costituisca un punto di svolta addirittura “epocale”: per trarre un bilancio ci vorrà del tempo, ma mi sento di affermare sin d’ora che gli elementi positivi prevalgono su quelli negativi, ammesso che possano essere definiti tali le “caricature” che molti autorevoli denigratori del DDL hanno disegnato di singole sue previsioni.”



C) I paragrafi 3.3 e 3.4 del vigente Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT), approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 10 del 29 gennaio 2018 sono sostituiti dai seguenti:

### **“3.3. Contesto interno**

La struttura organizzativa dell’Ente si basa sulle seguenti aree operative: Ufficio affari generali e servizi alla persona (alle cui dipendenze figura un’ausiliaria); Contabilità e gestione economica, con anagrafe e protocollo; Lavori pubblici ed edilizia privata e ufficio urbanistica e pianificazione del territorio. Il Servizio tributi è in convenzione con il Comune di Sagrado, mentre la Polizia locale è convenzionata con S. Canzian d’Isonzo (capofila), Turriaco e Sagrado e il SUAP, precedentemente in convenzione col Comune di Monfalcone, è dall’estate 2017 gestito direttamente dall’UTI in assenza del previsto passaggio all’Amministrazione regionale. Al vertice dei primi tre servizi sono posti altrettanti dipendenti a tempo pieno e indeterminato del Comune (cat. D), titolari di posizione organizzativa, mentre il Servizio tributi è affidato a un titolare di posizione organizzativa dipendente del Comune di Sagrado e quello di polizia locale al comandante di San Canzian d’Isonzo.

La dotazione organica effettiva consta al momento di n. 10 dipendenti a tempo indeterminato (uno in meno rispetto a inizio 2018), con n. 3 titolari di posizione organizzativa. Sono attualmente in corso le procedure di assunzione di un secondo operaio, destinato a sostituire il dipendente cessato per pensionamento nel 2018. Si rimarca che, considerata la notevole estensione del territorio comunale e le sue caratteristiche, la dotazione ottimale sarebbe di tre unità. A fine anno è cessato il rapporto di collaborazione con l’ente di altro dipendente, assunto a tempo determinato in base alle previsioni della Legge 38/2001 (Norme a tutela della minoranza slovena): sussistendone le condizioni normative si procederà senza indugio ad una nuova assunzione, con conseguente assegnazione all’Ufficio affari generali. Si tenga presente che l’assunzione, essendo finanziata con fondi statali, non influisce sulle capacità assunzionali dell’Ente (sul punto si è pronunciata, con apposita deliberazione, la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti). Il Segretario comunale, nominato il 4 gennaio 2017, è in convenzione con altri 3 Comuni dell’Isontino (10 ore a settimana - capofila: S. Pier d’Isonzo) e riveste da allora la carica di Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza.

E’ in previsione una ridefinizione dell’organigramma interno che, previa approvazione di un nuovo regolamento degli uffici e dei servizi redatto dal Segretario con la collaborazione dei Responsabili, dovrebbe portare in primavera ad un migliore e più razionale allocamento delle competenze.

Le peculiarità dell’Ente e alcuni recenti interventi normativi, sia di matrice nazionale (riduzione delle capacità assunzionali e vincoli alla spesa) che regionale (in particolare la L.R. 26/2014 e s.m.i.), riducono *de facto* l’importanza di alcune aree di rischio: si allude, ad esempio, all’assunzione di nuovo personale, resa estremamente difficoltosa da un *corpus* legislativo che non manca di produrre effetti distorsivi sulla capacità degli enti di assicurare le funzioni e i servizi alla cittadinanza, che dei Comuni – ai sensi del TUEL e in ossequio ai principi costituzionali contenuti anzitutto negli artt. 5 e 114 della Carta Fondamentale – costituiscono l’essenziale ragion d’essere. Per quanto concerne le procedure di evidenza pubblica (area b), fatte salve le novità introdotte dalla manovra di bilancio 2019 gli appalti di lavori di importo superiore a 150 mila euro e quelli di servizi e forniture a partire dai 40 mila euro passeranno prossimamente *in toto* alla competenza della Centrale unica regionale, venuto meno il convenzionamento con il Comune di Monfalcone per il servizio CUC: al di sotto delle citate soglie troveranno applicazione, a seconda dei casi, i procedimenti di cui all’art. 36, co. 2, lett. a) e b) del Codice dei contratti (D. Lgs. 50/2016).

### **3.4. Riepilogo dell’attività svolta nel 2018 dal RPCT e processo di adozione dell’aggiornamento al piano**

Molta attenzione è stata rivolta in corso d'anno dal Segretario comunale/RPCT all'attività di monitoraggio, soprattutto al fine di valutare l'adeguatezza all'Ente del piano e dunque la concreta attuabilità di misure predisposte sulla base di una conoscenza ancora non ottimale della struttura.

Detta attività è consistita anzitutto in un costante e fruttuoso dialogo/confronto con gli uffici (facilitato dalle minimali dimensioni dell'Ente), con il sistematico coinvolgimento del RPCT nei procedimenti; a quest'impegno (quasi quotidiano) si è affiancata, al principio dell'estate, un'ulteriore fase di controllo, concretizzatasi nella trasmissione ai responsabili di un questionario a risposta aperta, cui hanno fatto seguito separate riunioni nel corso delle quali sono stati analizzati gli esiti dell'indagine, conclusasi il 23 luglio c.a. Non sono emersi episodi corruttivi o di illegalità, nemmeno sotto forma di tentativo; per cui, a seguito dei colloqui con i responsabili, il RPCT ha ritenuto di confermare *in toto* le misure di contrasto alla corruzione, introducendo peraltro nell'aggiornamento 2019 alcuni strumenti di semplificazione suggeriti da ANAC. Merita precisare che ulteriori utili elementi sono stati desunti dal controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti svoltosi tra agosto e settembre: del suo esito nel complesso soddisfacente il Consiglio comunale è stato informato alla prima occasione utile.

Oltre a svolgere direttamente, in questo mese di gennaio, puntuale attività formativa per tutto il personale, il Responsabile ha provveduto – in contemporanea – a raccogliere informazioni e suggerimenti ulteriori provenienti dai titolari di p.o. e a coinvolgere gli attori esterni nel processo di predisposizione del “nuovo” piano, sollecitando la presentazione di apposite proposte entro il 16 gennaio '19 (avviso pubblicato sull'Homepage del sito).

Il processo di approvazione del PTPC del Comune (e dei suoi aggiornamenti) è articolato come segue: predisposizione di una prima bozza - redazione del piano vero e proprio da parte del Segretario comunale/Responsabile della prevenzione della corruzione sulla base delle relazioni provenienti dai responsabili dei servizi e dai soggetti esterni (*stakeholders*) - sua sottoposizione alla Giunta per l'obbligatoria approvazione entro il 31 gennaio – pubblicazione del documento con gli allegati sul sito istituzionale dell'Ente.

Infine, una nota metodologica: benché i quattro Comuni uniti in convenzione di segreteria non abbiano ritenuto di stringere uno specifico accordo ai sensi dell'art. 1, comma 6, della L. 190/2012 come modificato dal D.lgs. 97/2016, il Responsabile – tenuto anche conto degli approfondimenti riservati da ANAC nel PNA 2016 ai piccoli Comuni – ha redatto l'aggiornamento ai quattro piani triennali seguendo uno schema unitario, in considerazione della sostanziale affinità dei contesti presentati dagli Enti interessati. Già lo scorso anno, a partire da un processo di mappatura necessariamente unitario, sono stati individuati ambiti di intervento e adottate misure omogenei, ma ovviamente non perfettamente sovrapponibili, viste le peculiarità di ciascun Comune. Un'attività di controllo standardizzata garantisce infatti vantaggi sia sotto il profilo operativo che sotto quello della tempistica.”

*D) Il paragrafo 4.2 del vigente Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT), approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 10 del 29 gennaio 2018 è sostituito dal seguente:*

**“4.2. Codice di comportamento**

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un “Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni”.

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

la qualità dei servizi; la prevenzione dei fenomeni di corruzione; il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento “con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione”.

Sono state prese in considerazione possibili modifiche da apportare al codice di comportamento di Ente, approvato con **Deliberazione G.C. n. 67 del 16/10/2013** se del caso, un più puntuale adeguamento alle specifiche esigenze/caratteristiche dell'amministrazione. Il suddetto intervento di disamina/eventuale modifica era già in programma nel 2017, ma il RPCT ha deciso di posticipare la presentazione della proposta ad un momento successivo, ritenendo necessaria una più compiuta conoscenza della struttura e delle sue modalità operative, che dopo un anno di presenza *in loco* può dirsi acquisita. La stesura del nuovo Codice è stata ultimata dal Segretario comunale nel corso dell'autunno, previo coinvolgimento dei Responsabili degli uffici, dell'OO.SS. e dell'OIV: l'approvazione giuntale ha avuto luogo a inizio 2019, sovrapponendosi non casualmente a quella del presente aggiornamento.

Trova piena applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-bis comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e smi.”

E) Dopo il paragrafo 4.14 del PTPCT in vigore è introdotto il paragrafo 4.14-bis:

**“4.14-bis. Misure di semplificazione/razionalizzazione**

In conformità alle indicazioni contenute nella citata deliberazione n. 1074/2018 di ANAC si è deciso di introdurre nel vigente PTPCT le seguenti misure aggiuntive, finalizzate a rendere meno gravosa l'attività di contrasto alla corruzione senza in alcun modo ridurne l'efficacia. Si ritiene che la semplificazione – suggerita dall'Autorità - di taluni adempimenti sia utile a contemperare l'esigenza di legalità e trasparenza con quelle, altrettanto primarie, di un buon andamento dell'azione amministrativa e di non appesantimento delle procedure.

1) Onde consentire l'utilizzo anche a fini di trasparenza delle pubblicazioni già effettuate all'albo pretorio comunale saranno censiti gli atti destinatari dell'obbligo di doppia pubblicazione (l'operazione sarà svolta dal RPCT con l'ausilio dei responsabili della pubblicazione sul sito) e successivamente si provvederà ad istituire un'apposita sottosezione dell'Albo pretorio online denominata “*Atti e provvedimenti soggetti ad obbligo di pubblicazione ex D.lgs. 33/2013*” cui sarà possibile accedere tramite collegamenti ipertestuali dalla sezione “Amministrazione trasparente”. Bisognerà comunque garantire il rispetto dell'anonimato nei casi prescritti.

2) Qualora il termine di pubblicazione sia indicato come “tempestivo” andrà inteso come semestrale, vale a dire: la pubblicazione andrà necessariamente effettuata “entro il semestre”.

3) Nel caso in cui non vi sia obbligo di riempire una sezione/sottosezione di “Amministrazione trasparente” oppure, sussistendo l'obbligo, non risultino informazioni da pubblicare si apporranno, all'interno dell'area interessata, le diciture “*obbligo non sussistente per il Comune in ragione del ridotto numero di abitanti*” ovvero “*si dà atto dell'assenza di dati da pubblicare ai sensi di legge*”.

4) Laddove la normativa preveda la realizzazione *ex novo* di tabelle l'obbligo si considererà rispettato mediante l'inserimento di un collegamento ipertestuale alla sottosezione di riferimento dell'Albo oppure tramite la pubblicazione degli atti da cui desumere i dati, se del caso opportunamente anonimizzati.

5) Nel caso in cui il Segretario comunale/RPCT sia chiamato a far parte, per mancanza di alternative, del Nucleo di valutazione comunque denominato egli assumerà – conformemente a quanto suggerito da ANAC con propria delibera n. 1074/2018 – un ruolo consultivo e di supporto, restando affidata la potestà decisionale ad altri soggetti.

6) I titolari di incarichi politici, nonché i loro coniugi non separati e parenti entro il secondo grado non sono tenuti alla pubblicazione delle dichiarazioni reddituali e patrimoniali (art. 14, co. 1, lett. f) del D.lgs. 33/2013), fermo restando l'obbligo di rispettare le previsioni di cui alle lettere da a) ad e) della medesima disposizione.”