

COMUNE DI BRESIMO
Provincia Autonoma di Trento

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E DELLA TRASPARENZA**
(PTPCT)
2021-2023

Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 26 d.d. 29.04.2021

Elenco cronologico delibere di approvazione:

Elenco cronologico delibere di approvazione:

- PTPCT (2013-2016) delibera giunta comunale n. 04 dd. 27.01.2014
- PTPCT (2016-2018) delibera giunta comunale n. 08 dd. 12.01.2017
- PTPCT (2017-2019) delibera giunta comunale n. 20 dd. 01.03.2017
- PTPCT (2018-2020) delibera giunta comunale n. 08/2018 del 31.01.2018
- Conferma PTPCT (2018-2020) delibera giunta comunale n. 17 dd. 11.04.2019

ALLEGATO A) ALLA DELIBERAZIONE DI G.C. N. 26 DEL 29.04.2021 DI APPROVAZIONE DEL PTPCT 2021 - 2023

AGGIORNAMENTO AL «PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (P.T.P.C.T.) 2021 – 2022 – 2023»

(predisposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Bresimo)

OGGETTO E FINALITÀ

L'Autorità Nazionale Anticorruzione con Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 ha approvato il “[Piano Nazionale Anticorruzione 2019](#)”, formulando indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi (allegato 1).

Nel cit. PNA 2019, l'Autorità ha precisato che “per il PNA 2019-2021... ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Si intendono, pertanto, superate le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati”, osservando anche che “le indicazioni del PNA non devono comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali con conseguente aggravio burocratico. Al contrario, sono da intendersi in un'ottica di ottimizzazione e maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle amministrazioni per il perseguitamento dei propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa... ogni amministrazione presenta differenti livelli e fattori abilitanti al rischio corruttivo per via delle specificità ordinamentali e dimensionali nonché per via del contesto territoriale, sociale, economico, culturale e organizzativo in cui si colloca, per l'elaborazione del PTPCT si deve tenere conto di tali fattori di contesto. Il PTPCT, pertanto, non può essere oggetto di standardizzazione”.

Nel comunicato del [Presidente ANAC del 2 dicembre 2020](#), riferisce che “tenuto conto dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità nella seduta del 2 dicembre u.s. ha ritenuto opportuno differire, al 31 marzo 2021, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 che i Responsabili per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012. A tal fine, l'Autorità metterà a disposizione, entro l'11 dicembre prossimo, l'apposito modello, che sarà generato anche per chi, su base volontaria, ha utilizzato la Piattaforma per l'acquisizione dei dati sui Piani triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza. Restano valide le Relazioni già pubblicate. Per le stesse motivazioni legate all'emergenza sanitaria e al fine di consentire ai RPCT di svolgere adeguatamente tutte le attività connesse all'elaborazione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, il Consiglio dell'Autorità ha altresì deliberato di differire alla medesima data (31 marzo 2021) il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023”.

Il presente PTPCT deve considerarsi un aggiornamento del precedente PTPCT di durata triennale che terrà, pertanto, in considerazione del maturato e degli atti già adottati, integrato della indicazioni mosse nel PNA 2019 sulla Mappatura dei processi/procedimenti secondo le indicazioni dell'allegato 1 al PNA 2019 “[Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi](#)”.

L'obiettivo dell'aggiornamento del Piano TPCT 2021 – 2022 - 2023 è quello di prevenire il “rischio corruzione” nell'attività amministrativa del Comune con azioni di prevenzione e di contrasto della illegalità, individuando delle “misure” per neutralizzare i rischi nei processi decisionali, promuovendo una cultura della “legalità” e dell’“integrità” in attuazione della Legge n. 190/2012 e dei connessi decreti attuativi (D.lgs. n. 33 e 39 del 2013).

L'Amministrazione del Comune di Bresimo è così strutturata:

Consiglio comunale:

POZZATTI GIULIANO
BERTOLINI JENNI
DALLA TORRE IVAN
DALLA TORRE IVO
DALLA TORRE LORIS
FAURI MASSIMO
SANDRI LUCA
SANDRI PAOLO
SANDRI DARIO ANGELO
ARNOLDI CATIA
DALLA TORRE MILENA

Giunta comunale

POZZATTI GIULIANO
BERTOLINI JENNI
DALLA TORRE IVAN

La struttura organizzativa dell'Amministrazione per la parte gestionale è stata suddivisa in :

ORGANIGRAMMA			
SEGRETERIA			
Segretario			
DEMOGRAFICO	FINANZIARO	TECNICO	CANTIERE
Responsabile	Responsabile	Tecnico responsabile (in accordo amm.vo 4 ore)	Operaio

Il segretario comunale dott. Bonvicin Paolo, ai sensi dell'art. 1 comma 7 secondo capoverso della Legge 190/2012, è il Responsabile anticorruzione del Comune di Bresimo.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 17/2019 dd. 11/04/2019 il Segretario comunale dott. Bonvicin Paolo è stato nominato Responsabile della Corruzione e della Trasparenza ai sensi dell'art. 1 comma 7 della Legge 190/2012 in coerenza con quanto ora modificato dall'art.41 lettera f) del D.Lgs.97/2016.

Sotto il profilo organizzativo non vi sono state modifiche organizzative essenziali dell'Ente nel triennio di decorrenza del piano 2018-2020 mentre si è proceduto a sostituire a decorrere dal primo semestre 2019 la responsabile del servizio di ragioneria con dipendente a tempo determinato (il servizio è retto quindi interinalmente dal segretario comunale). Sempre il segretario è coadiuvato nelle materie riservate al servizio tecnico, dal tecnico del Comune di Livo in accordo amministrativo per 4 ore settimanali.

Si rileva l'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo triennio 2018 - 2020, e con riferimento ai precedenti anni.

L'ANAC, con Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, nell'approvare in via definitiva l'"Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione", ha formulato nell'approfondimento Parte Speciale – alcune indicazioni di "Semplificazione per i piccoli comuni" (leggono 141 ss.), peraltro richiamati anche nel PNA 2019.

È da rilevare che l'aggiornamento del PTPCT 2021 – 2023 tiene in considerare necessariamente:

- la dimensione organizzativa del Comune composta di n. 03 dipendenti di cui 02 amministrativi, 01 operaio e il segretario in convenzione incardinato nell'organico del Comune di Livo, e al fine di scongiurare misure non praticabili o solo teoriche, oltre a servire da parametro certo per la mappatura dei procedimenti e dei processi;
- le risorse economiche messe a disposizione;

- c. la complessità dell'attività;
- d. l'esperienza acquisita e il contesto normativo;
- e. la presenza di nuove “*aree a rischio*” (1. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; 2. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; 3. Incarichi e nomine; 4. Affari legali e contenzioso), oltre a quelle “*comuni obbligatorie*” (1. Acquisizione e progressione del personale; 2. Affidamento di lavori, servizi e forniture; 3. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; 4. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario).

Si riassumono, le aree (GENERALI) di riferimento obbligatorie che sono:

1. Acquisizione e progressione del personale;
2. Affidamento di lavori, servizi e forniture;
3. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
4. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
5. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
6. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
7. incarichi e nomine;
8. affari legali e contenzioso.

QUADRO DI RIFERIMENTO

La disciplina di riferimento è la seguente:

- con legge 6 novembre 2012, n. 190, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale 13 novembre 2012, n. 265, il legislatore ha varato le “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*”.
- con deliberazione n. 72 del 11 settembre 2013 la CIVIT (ora “*Autorità nazionale AntiCorruzione e per la valutazione e della trasparenza delle amministrazioni pubbliche*”, c.d. ANAC) ha approvato il “*Piano Nazionale Anticorruzione*” (P.N.A.), con l'indicazione delle attività e misure da intraprendere nell'azione amministrativa delle amministrazioni pubbliche;
- «*Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2015*» (*Determina n. 12 del 28 ottobre 2015*)
- «*Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016*» (*Delibera n. 831 del 3 agosto 2016*);
- «*Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione*» (*Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017*);
- «*Aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione*» (*Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018*);
- «*Piano Nazionale Anticorruzione 2019*» (*Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019*);
- *Determinazione n. 1309 del 28/12/2016 - FOIA - «Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013. Art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»»;*
- *Determinazione n. 1310 del 28/12/2016 - Trasparenza «Linee Guida. Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016»;*
- *Determinazione n. 241 del 08/03/2017 «Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016»;*
- *Circolare n. 2 del 30 maggio 2017 «Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)»;*

- Legge 30 novembre 2017, n. 179 «Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato»;
- D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 «Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni»;
- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 «Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»;
- D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 «Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190»;
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 «Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165»;
- con deliberazione di Giunta comunale n. 03 del 28.01.2015, è stato approvato il “Codice di comportamento dei dipendenti del Comune”, in esecuzione al D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165” : Il codice dovrà essere aggiornato ai fini del recepimento delle [Linee Guida ANAC n. 177 del 19 febbraio 2020](#); il “Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza” per gli anni scorsi è stato approvato e aggiornato (attraverso l’adozione delle seguenti deliberazioni:
 - PTPCT (2013-2016) delibera giunta comunale n. 04 dd. 27.01.2014
 - PTPCT (2016-2018) delibera giunta comunale n. 08 dd. 12.01.2017
 - PTPCT (2017-2019) delibera giunta comunale n. 20 dd. 01.03.2017
 - PTPCT (2018-2020) delibera giunta comunale n. 08/2018 del 31.01.2018
- [Per un approfondimento sulla materia si rinvia alle FAQ dell'ANAC.](#)

IL PROCESSO DI APPROVAZIONE

Sul punto si evidenzia che il processo di approvazione del presente PTPCT 2021 – 2023 ha coinvolto anche il personale (con la stesura dell’allegata mappatura secondo l’allegato 1 del PNA 2019) ed è stato oggetto di apposita partecipazione pubblica dalla quale non sono pervenute osservazioni e/o proposte.

Il processo partecipativo è stato rilevante anche per la mappatura di tutte le procedure più rilevanti, nonché di identificazione delle misure.

Una volta approvato il PTPCT viene presentato alla Comunità dandone idonea pubblicità sul sito istituzionale nell’apposita sezione amministrazione trasparente.

IL RUOLO DEL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT)

L’Amministrazione ha unificato il profilo della coincidenza della figura del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e del Responsabile della Trasparenza (RPCT), individuato nel Segretario Comunale con deliberazione della Giunta Comunale n. 10 dd. 25.02.2015

Gli atti descrittivi del ruolo e delle funzioni del RPCT (riferimenti atti ANAC):

- [Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza](#) (RPCT);
- [Delibera n. 833 del 3 agosto 2016 sui poteri conferiti al RPCT per l'accertamento delle inconferibilità ed incompatibilità di incarichi e a successivi atti regolatori per i poteri istruttori in caso di segnalazioni di whistleblower.](#)

Ai sensi dell'art. 15 del [d.lgs. n. 39/2013](#), al RPCT è affidato il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio, e di segnalare le violazioni all'ANAC.

A tale proposito è utile ricordare che la [Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016](#) ha precisato che spetta al RPCT “avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconferibilità). Il procedimento avviato dal RPC è un distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente. All'esito del suo accertamento il RPC irroga, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l'organo che ha conferito l'incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza”.

Gli atti amministrativi concernenti le nomine, le revoca e le sostituzioni dei RPCT sono, invece, sotto la piena responsabilità delle relative amministrazioni, e vanno comunicati all'ANAC: si rinvia alla [Delibera ANAC n. 657 del 18 luglio 2018](#) «Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione».

La revoca, cioè, pur potendo essere considerata quale misura discriminatoria, può essere oggetto di riesame ai sensi della specifica disciplina di cui all'art. 1, co. 82, della Legge n. 190/2012 e all'art. 15, co. 3, del D.lgs. 39/2013.

Per le altre misure discriminatorie, occorre invece riferirsi all'art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, ultimo periodo.

Il rapporto con il DPO/RDP (*ex art. 37 del [Regolamento \(UE\) 2016/679](#)*) è improntato alla collaborazione istituzionale.

Nel caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, comma 7, del D.lgs. n. 33/2013.

In questi casi, il RPCT si riserva di avvalersi, se ritenuto necessario, di un supporto del RDP nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali.

Ciò anche se il RPD sia stato eventualmente già consultato in prima istanza dall'ufficio che ha riscontrato l'accesso civico oggetto del riesame.

I rapporti con l'Ufficio dei Procedimenti Disciplinari (UPD) avvengono in caso di violazione delle disposizioni previste dalla disciplina, rilevando che qualora vi siano riflessi di natura penale e/o erariale si provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità giudiziaria (art. 20, D.P.R. n. 3/1957, art. 1, comma 3, Legge n. 20/1994, art. 331 c.p.p.).

Inoltre, nel caso di violazione delle norme cit. e del PTPCT si provvede con la segnalazione al Presidente del Nucleo di valutazione, che svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nell'ambito della trasparenza amministrativa (*ex art. 43 e 44 del D.lgs. n. 33/2013*), ed esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato amministrazione (*ex art. 54, comma 5 del D.lgs. n. 165/2001*), nonché sul regolamento in materia di valutazione della *performance*, oltre a validare la Relazione sulla *Performance* e il sistema dei controlli interni.

IL SISTEMA DI MONITORAGGIO

Il sistema di monitoraggio avviene a cadenza periodica, compilato a cura del segretario data la caratteristica dimensionale dell'ente e verificato in occasione dei controlli successivi di regolarità amministrativa a cura del Segretario Comunale.

Degli esiti si tiene conto in sede di rilascio dell'attestazione OIV e in sede di formazione del PTPCT.

IL COORDINAMENTO CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

Il PTPCT contiene una serie di obiettivi ed azioni che trovano riscontro nel “Atto di indirizzo” e degli obiettivi di mandato (anche di natura strategica), collegando i risultati all'adempimento delle misure previste nel citato Piano.

In modo specifico gli obiettivi di *performance* per il corrente anno 2021 i seguenti obiettivi trasversali per i Responsabili di Area, con l'apporto del personale assegnato:

1. Verifica/aggiornamento/implementazione della sez. “Amministrazione Trasparente”;
- a. Implementazione del Registro degli accessi documentali, civico, generalizzato;
- b. Attività informativa nei confronti del Responsabile;
- c. Verifica e illustrazione del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune;
- d. Verifica a campione del rispetto dell'orario di servizio e della verifica del conflitto di interessi.

L'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

Nella definizione della mappatura e nella compilazione delle schede del rischio sono stati valutati i contesti sia interni che esterni per definire il “grado di rischio”, effettuata con la nuova metodologia dell’allegato 1 del PNA 2019, nonché gli eventi significativi del contesto ambientale e temporale.

Si rileva che nell'anno precedente l'Amministrazione non è stata coinvolta in fenomeni di corruzione e/o profili di rilevanza in materia di violazione della disciplina dell'integrità.

In relazione all'analisi del contesto interno, la struttura organizzativa non è stata modificata nel corso del 2020, rilevando che l'analisi del “*contesto interno*” tiene conto dell'organizzazione amministrativa e dell'apporto partecipativo dei Responsabili di Area (nella compilazione della c.d. Mappatura).

L'aggiornamento del PTPCT per il periodo 2021 – 2023 tiene in considerazioni tutti i documenti adottati e richiamerà con riferimento alle singole misure le indicazioni del PNA 2019 e le novità normative, rilevando che gli allegati processi e procedimenti (vedi, Mappatura) individuano le misure ulteriori da adottare.

Il PTPCT 2021/2022/2023 sarà presentato al pubblico (c.d. Giornata della trasparenza) nel corso di un'apposita sezione consiliare.

Si riporta l'analisi del “*contesto esterno*” che tiene conto delle indicazioni:

[**DISCORSO DEL PRESIDENTE DELLA CORTE DEI CONTI PER INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2021 E INSEDIAMENTO;**](#)

[**RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ PRESENTATA ALL'INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2021;**](#)

[**RELAZIONE ORALE DEL PROCURATORE GENERALE ANGELO CANALE;**](#)

[**RELAZIONE SCRITTA DELLA PROCURA GENERALE DELLA CORTE DEI CONTI;**](#)

[**INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**](#)

[**RELAZIONE ANNUALE DEL 2020 SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE NEL 2019;**](#)

RAPPORTO TRANSPARENCY SULLA PERCEZIONE DELLA CORRUZIONE: DICHIARAZIONE 28 GENNAIO 2021 DEL PRESIDENTE DELL'ANAC, GIUSEPPE BUSIA;

INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO CONSIGLIO DI STATO 2021;

SECONDO RAPPORTO QUADRIMESTRALE 2020: MERCATO DEI CONTRATTI PUBBLICI IN RIPRESA. DICHIARAZIONE DEL PRESIDENTE BUSIA: "DOBBIAMO FARE DI PIÙ, DIGITALIZZARE TUTTA LA FILIERA DEGLI APPALTI"

RELAZIONE ANNUALE DEL PRESIDENTE DELL'ANAC CANTONE, PRESENTATO ALLA CAMERA LA RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'AUTORITÀ NEL 2019;

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELLE FORZE DI POLIZIA, SULLO STATO DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA E SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA;

ANALISI MATERIALI DI STUDIO A CURA DI ANAC

L'intervento del Presidente ANAC, Proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza. 8^ Commissione della Camera dei Deputati - 2 febbraio 2021, ove si rileva che «le riflessioni e le proposte che si intendono sviluppare in questa sede sono limitate agli ambiti di competenza dell'Autorità e al contributo che la medesima può offrire in maniera concreta ed efficace avendo chiaro l'obiettivo: semplificare, attraverso la digitalizzazione le procedure di gara per gli affidamenti dei contratti pubblici, riducendo gli oneri amministrativi a carico di stazioni appaltanti e operatori economici, in modo da consentire a tutti i soggetti interessati di interagire con la pubblica amministrazione e di operare sul mercato di competenza in maniera efficiente ed efficace, veloce e intuitiva... Mettere al centro del PNRR la digitalizzazione delle procedure di affidamento non è solo l'auspicio dell'Autorità ma è un indirizzo chiaro sancito a livello europeo ormai da diverso tempo. Nella Relazione per Paese relativa all'Italia 2020 (cd. Country Report 2020) del 26 febbraio 2020 la Commissione Europea ha preso atto che si sono verificati progressi nell'aumentare l'efficienza e la digitalizzazione della pubblica Amministrazione e ha invitato il nostro Paese a proseguire la digitalizzazione dei servizi pubblici per favorirne rapidamente l'accesso a cittadini e imprese e a dotarsi di una strategia integrata per rafforzare la capacità amministrativa, in particolare per quanto riguarda gli investimenti, l'attuazione delle norme in materia di appalti pubblici e l'assorbimento dei fondi UE... La digitalizzazione delle procedure di gara si deve tradurre in una effettiva e concreta riduzione di oneri in capo agli operatori del settore. L'auspicio sarebbe quello di eliminare, per quanto possibile, gli adempimenti formali per concentrare l'attenzione sulle effettive necessità. È necessario offrire al mercato la possibilità di interagire con una burocrazia agile, veloce ed efficace. Agli operatori economici, come detto sopra, non dovrebbe essere imposto l'onere di produrre per ogni gara cui intendono partecipare la medesima documentazione, peraltro già nella disponibilità dell'Amministrazione. Si potrebbe invece ipotizzare che, ad esempio, per i sei mesi successivi alla verifica dei requisiti, sia possibile considerare tale verifica valida anche per la partecipazione dello stesso operatore ad ulteriori procedure di affidamento presso diverse stazioni appaltanti, senza imporre una nuova verifica. L'eliminazione di adempimenti formali a carico di stazioni appaltanti e operatori economici è determinante per ridurre tempi e costi e imprimere una accelerazione alle procedure di gara».

In tale ultimo intervento, il Presidente ANAC illumina una nuova "via" della prevenzione della corruzione, verso una semplificazione reale: «Sia con riferimento agli obblighi di trasparenza di cui al d.lgs. n. 33 del 2013 sia in materia di contratti pubblici è necessario ripensare gli adempimenti previsti che al momento appaiono particolarmente gravosi per amministrazioni e comuni, soprattutto di ridotte dimensioni demografiche, sia da un punto di vista economico che amministrativo. L'attuale sistema è, infatti, basato sull'obbligo imposto a carico di ogni Amministrazione, a prescindere dalla estensione, di creare sul proprio sito una sezione "Amministrazione trasparente", secondo regole dettate centralmente. Tale onere, da alcuni soggetti avvertito come gravoso, anche in termini economici, spesso non risulta adempiuto in maniera completa e corretta, determinando di fatto una carenza di informazioni oltre che una violazione delle disposizioni vigenti. Accanto a ciò, il sistema non produce i benefici sperati, in quanto la natura dei dati caricati spesso non è in formato aperto rendendo particolarmente difficili sia la la successiva rielaborazione che le attività di controllo».

L'ANALISI E LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Tale attività è stata concretamente svolta in sede di mappatura, identificando i rischi specifici.

Per il conflitto di interessi, si prevedono misure specifiche con riferimento alla Linee Guida n. 15 approvate con delibera ANAC n. 494 del 05 giugno 2019, «[Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici](#)».

IL PROCESSO SEGUITO PER LA NUOVA MAPPATURA:

IDENTIFICAZIONE

L'identificazione dei processi è il primo passo da realizzare per uno svolgimento corretto della mappatura dei processi (fase 1) e consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti: in questa fase l'obiettivo è quello di definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

DESCRIZIONE

Dopo aver identificato i processi, come evidenziato nella fase 1, è opportuno comprenderne le modalità di svolgimento attraverso la loro descrizione (fase 2); la descrizione del processo è una fase particolarmente rilevante, in quanto consente di identificare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento al fine di inserire dei correttivi.

RAPPRESENTAZIONE

L'ultima fase della mappatura dei processi (fase 3) concerne la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo illustrati nella precedente fase.

A. DEFINIZIONI DELL'OGGETTO DI ANALISI:

- rappresentazione del processo rilevato in sede di mappatura;
- identificazione degli eventi rischiosi per singole attività.

B. SELEZIONE DELLE TECNICHE E DELLE FONTI INFORMATIVE:

- analisi di documenti e banche dati;
- eventuali segnalazioni;
- Interviste con il personale, *corsi organizzati dal Consorzio dei comuni*, confronti con altre P.A.

C. INDIVIDUAZIONE E FORMALIZZAZIONE DEI RISCHI

- vanno formalizzati e documentati;
- si potrà utilizzare un registro/catalogo dei rischi che riporta la descrizione degli eventi rischiosi individuati.

SI È OPERATA UNA SCELTA DELL'APPROCCIO VALUTATIVO

- la scelta di tipo qualitativo è espressa dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri di tipo non numerico, ma concettuale;
- la scelta di tipo quantitativo utilizza l'analisi statistica o matematica per quantificare l'esposizione al rischio in termini numerici.

Negli allegati (*Mappatura*) sono riportate in chiaro le attività svolte in funzione dell'indicazioni dell'allegato 1 al PNA 2019.

Per “valutazione del rischio” si intende la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

La valutazione del rischio si articola in tre fasi:

- A) Identificazione eventi rischiosi;
- B) Analisi del rischio;
- C) Ponderazione del livello di esposizione al rischio.

A) Identificazione eventi rischiosi

L’identificazione degli eventi rischiosi ha l’obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell’amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

A2) Definizione delle tecniche di identificazione degli eventi rischiosi

Al fine di procedere all’identificazione degli eventi rischiosi, si ritiene appropriato riprendere i rischi individuati nel Piano anticorruzione 2018-2020, quale base di partenza dalla quale i responsabili delle unità organizzative ed il RPCT possono trarre informazioni per l’identificazione vera e propria.

A partire dal suddetto elenco, viene quindi condotto uno studio dell’esperienza passata, tramite la valutazione di una serie di elementi quali:

- risultanze dell’analisi del contesto interno ed esterno realizzate nelle fasi precedenti;
- risultanze dell’analisi della mappatura dei processi;
- eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell’amministrazione oppure in altre amministrazioni o enti che possono emergere dal confronto con realtà simili;
- incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici o il personale dell’amministrazione che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità;
- risultanze dell’attività di monitoraggio svolta dal RPCT e delle attività svolte da altre strutture di controllo interno (ad es. internal audit) laddove presenti;
- segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o tramite altra modalità (ad es. segnalazioni raccolte dal RUP);
- approfondimenti tematici elaborati dall’Autorità nazionale anticorruzione (es. urbanistica ed edilizia, contratti pubblici etc..).

A3) Individuazione dei rischi associabili all’oggetto di analisi e loro formalizzazione nel PTPCT.

All’esito delle attività appena descritte, l’amministrazione deve pervenire alla creazione del “Registro degli eventi rischiosi”, nel quale sono riportati tutti gli eventi relativi ai processi mappati.

B) Analisi del rischio

Il passaggio successivo è costituito dall’analisi del rischio specifico del singolo processo attraverso l’analisi dei c.d. “fattori abilitanti della corruzione”, ossia le “cause degli eventi rischiosi”, che consentiranno al RPCT di individuare le misure di trattamento specifiche più appropriate. Per “fattori abilitanti della corruzione” si intendono infatti i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione, la cui analisi consente di individuare misure specifiche di prevenzione più efficaci.

C) Ponderazione del livello di esposizione al rischio

La nuova metodologia contenuta nel PNA 2019 propone l’utilizzo di un approccio qualitativo, in luogo dell’approccio quantitativo previsto dal precedente Allegato 5 del PNA 2013-2016, divenendo l’unico criterio valido cui fare riferimento per la predisposizione dei PTPCT. Per valutazione del rischio si intende “la misurazione dell’incidenza di un potenziale evento sul conseguimento degli obiettivi dell’amministrazione”. Per effettuare la valutazione del rischio si valutano due indicatori

compositi (ognuno dei quali composto da più variabili): probabilità, che consente di valutare quanto è probabile che l'evento accada in futuro e impatto, che valuta il suo effetto qualora lo stesso si verifichi, ovvero l'ammontare del danno conseguente al verificarsi di un determinato evento rischioso.

Per ciascuno dei due indicatori (probabilità e impatto), si individua un set di variabili significative caratterizzate da un nesso di causalità tra l'evento rischioso e il relativo accadimento. Si procede quindi secondo le seguenti fasi:

C1) Misurazione del valore di ciascuna delle variabili proposte.

Con riferimento all'indicatore di probabilità e all'indicatore di impatto sono state individuate delle variabili, ciascuna delle quali può assumere un valore Alto, Medio, Basso: si veda l'utilizzo di queste variabili nelle allegate schede.

C2) Definizione del valore sintetico delle variabili

Si definisce il valore sintetico delle variabili rilevate nella fase precedente per ciascuno dei due indicatori (probabilità e impatto) attraverso il ricorso alla moda, ovvero al valore (alto, medio, basso) che si presenta con maggiore frequenza.

Si procede quindi ad attribuire, per ogni processo, un livello di rischiosità per ciascuna variabile sia di probabilità, sia di impatto in modo da ricavare i due valori sintetici di probabilità e di impatto.

C3) Attribuzione di un livello di rischiosità

A ciascun processo viene assegnato un livello di rischiosità articolato su cinque livelli: rischio alto, rischio critico, rischio medio, rischio basso, rischio minimo sulla base del livello assunto dal valore sintetico degli indicatori di probabilità e impatto, calcolato secondo le modalità di cui alla fase precedente. Si procede dunque all'identificazione del livello di rischio di ciascun processo, attraverso la combinazione logica dei due valori sintetici di probabilità e impatto, come da seguente tabella:

Combinazioni valutazioni PROBABILITA' - IMPATTO		LIVELLO DI RISCHIO
PROBABILITA'	IMPATTO	
Alto	Alto	Rischio alto
Alto	Medio	Rischio critico
Medio	Alto	
Alto	Basso	
Medio	Medio	Rischio medio
Basso	Alto	
Medio	Basso	Rischio basso
Basso	Medio	
Basso	Basso	Rischio minimo

Obiettivo primario del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è garantire nel tempo, attraverso un sistema di controlli preventivi e di misure organizzative, il presidio del processo di monitoraggio e di verifica sull'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale. Attraverso l'attività di monitoraggio e valutazione dell'attuazione del Piano, sarà possibile migliorare nel tempo la sua formalizzazione e la sua efficacia.

Ciò consente da un lato di prevenire i rischi per danni all'immagine derivanti da comportamenti scorretti o illegali del personale, dall'altro di rendere il sistema di azioni e misure sviluppate efficace e funzionale anche per il presidio della corretta gestione dell'Amministrazione.

LA SEZIONE DEL PTCP DEDICATA ALLA TRASPARENZA

Si procederà con il registro degli accessi presente nella sez. “Amministrazione Trasparente” a cura dei responsabili di Area.

Il Responsabile dell’Anagrafe per la Stazione Appaltante (c.d. RASA) deve considerarsi individuato nel responsabile del Servizio Tecnico (compito attualmente retto dal Segretario comunale) stante l’assenza di specifica figura in organico presso il Comune.

TUTTI COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO DELL’AMMINISTRAZIONE

- a. osservano le misure contenute nel PTPCT e nel vigente Codice di Comportamento;
- b. segnalano le situazioni di illecito.

È noto che l’art. 2, comma 3, del Codice di comportamento (ex D.P.R. n. 62/2013) prevede l’estensione degli obblighi di condotta anche nei confronti di tutti i collaboratori dell’Amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, nonché nei confronti di collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrice di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell’Amministrazione: in caso di affidamento di incarichi, servizi, fornitura, lavori, e similari il soggetto dovrà dichiarare di aver preso visione del Codice di comportamento e del PTPCT e di osservare la disciplina ivi richiamata, pena la potenziale risoluzione del rapporto (c.d. clausola risolutiva espressa).

SI RIASSUMONO LE MISURE PRESENTI NEI PNA

Le misure sono così indicate:

PNA 2013:

- Trasparenza;
- Codici di comportamento;
- Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione;
- Astensione in caso di conflitto di interessi;
- Svolgimento di incarichi d’ufficio – attività ed incarichi extra – istituzionale;
- Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantoufage – revolving doors*);
- Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantoufage – revolving doors*);
- Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
- Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*);
- Formazione;
- Patti di integrità;
- Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.

PNA 2015:

- misure di controllo;
- misure di trasparenza;

- misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- misure di regolamentazione;
- misure di semplificazione dell'organizzazione/riduzione dei livelli/riduzione del numero degli uffici;
- misure di semplificazione di processi/procedimenti;
- misure di formazione;
- misure di sensibilizzazione e partecipazione;
- misure di rotazione;
- misure di segnalazione e protezione;
- misure di disciplina del conflitto di interessi;
- misure di regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (*lobbies*).

PNA 2016:

- Trasparenza;
- Rotazione (ordinaria, straordinaria, obbligatoria (per procedimenti penali), in caso di impossibilità, formazione, dirigenti, personale, stesso ufficio, diverso ufficio, diversa amministrazione);
- Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità;
- Revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici;
- *Whistleblowing*.

PNA 2017:

- Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- Elenco dei RPCT tenuto da ANAC;
- Organismi indipendenti di valutazione;
- Rotazione;
- Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità.

PNA 2018:

- Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679);
- I Codici di comportamento;
- Il *pantoufage*;
- La rotazione.

Negli anni successivi si è proceduto a confermare il contenuto del piano 2018/2020 sino alla predisposizione del presente

LE MISURE PREVISTE DAL PTPCT 2021/2022/2023 CON LE INDICAZIONE DI QUELLE ULTERIORI

TRASPARENZA

Il segretario comunale, unico responsabile provvede all'aggiornamento degli adempimenti previsti dal D.lgs. n. 33/2013, novellato da D.lgs. n. 97/2016 in base alle indicazioni del prospetto riportato.

Resta inteso che ogni Responsabile di Servizio cura la pubblicazione dei propri atti in relazione alle pubblicazioni obbligatorie previste dalla disciplina vigente, salvo delega ai propri collaboratori.

E' istituito il Registro delle richieste di accesso all'interno della sezione dedicata in "amministrazione trasparente", unico per tutti i Servizi comunali date le dimensioni dell'ente e la mancanza di figure responsabili di area (P.O).

Il Referente responsabile PERLA PA è individuato nel segretario comunale.

Gli adempimenti in materia di innovazione, transizione (Responsabile della transizione digitale), misure minime e digitalizzazione è individuato nel segretario comunale.

Il Responsabile in materia di sicurezza informatica e accessibilità dei dati/sito istituzionale è individuato nel segretario comunale

I dati di bilancio e del personale dovranno essere riportati - con tabelle illustrate – i dati aggregati per consentire una lettura estesa a cura del responsabile del Servizio finanziario.

I responsabili degli uffici, garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge, ai sensi dell'art. 43, comma 3 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Al segretario comunale compete l'obbligo di verificare gli adempimenti di cui all'art. 1, comma 125, 126 e 127 della [Legge 4 agosto 2017 n. 124, "Legge annuale per il mercato e la concorrenza"](#), compresi le verifiche di tutti gli adempimenti di cui all'art. 22 del [D.Lgs. n. 33/2013](#) e dal [D.Lgs. n. 175/2016](#) (ex art. 22).

Il "gestore" delle informazioni rilevanti ai fini delle valutazioni delle "operazioni sospette", di cui al Decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 2015 "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", nonchè con riferimento agli adempimenti di cui al provvedimento dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia [«Provvedimento 23 aprile 2018, Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni»](#) (G.U. n.269 del 19 novembre 2018), viene individuato nel segretario comunale.

Il "gestore", coincide con la figura del RPCT.

Il Responsabile per le verifiche documenti tra amministrazioni (ex D.P.R. n. 445/2000) è ciascun Responsabile di Servizio.

Il segretario comunale avrà cura di acquisire tutta la documentazione da pubblicare prevista dall'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013 riferita agli amministratori e ai dipendenti.

Sarà cura del responsabile ... procedere con gli oneri di pubblicazione di cui alla delibera ANAC n. 1047 del 25 novembre 2020 ad oggetto: [Pubblicazione dei dati sui compensi concernenti gli incentivi tecnici di cui all'art. 113, d.lgs. 50/2016, al personale dipendente.](#)

Si riporta l'allegato A) al D.Lgs. n. 33/2013, novellato a seguito del D.Lgs. n. 97/2016 con l'individuazione dei Responsabili dell'alimentazione del dato.

Gli oneri informativi da pubblicare vanno implementati nel dettaglio, anche ai fini dell'aggiornamento, dall'allegato "Elenco degli obblighi di pubblicazione", contenuti nelle ["Linee Guida Trasparenza" Delibera ANAC n. 1310/2016.](#)

La pubblicazione deve avvenire, di norma, entro il mese di adozione degli atti, salvo per quelli la cui efficacia coincide con la pubblicazione; l'aggiornamento è previsto direttamente dalla legge o in mancanza a scadenza annuale.

Denominazione sotto-sezione 1° livello	Denominazione sotto-sezione 2° livello	Contenuti	Servizio responsabile dell'alimentazione del dato
--	--	-----------	---

Disposizioni generali	Programma per la Trasparenza e l'Integrità	Art. 10, c. 8, lett. a	Segretario comunale
	Atti generali	Art. 12, c. 1, 2	
	Oneri informativi per cittadini e imprese ¹	Art. 34, c. 1, 2	Non dovuto
Organizzazione	Organi di indirizzo politico-amministrativo	Art. 13, c. 1, lett. a Art. 14	Segretario comunale
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati	Art. 47	
	Articolazione degli uffici	Art. 13, c. 1, lett. b, c	
	Telefono e posta elettronica	Art. 13, c. 1, lett. d	
Consulenti e collaboratori	Da pubblicare in tabelle	Art. 15, c. 1, 2	
Personale	Incarichi amministrativi di vertice	Art. 15, c. 1, 2 Art. 41, c. 2, 3	Segretario comunale
	Posizioni organizzative	Art. 10, c. 8, lett. d	
	Dotazione organica	Art. 16, c. 1, 2	
	Personale non a tempo indeterminate (da pubblicare in tabelle)	Art. 17, c. 1, 2	
	Tassi di assenza	Art. 16, c. 3	
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti	Art. 18, c. 1	
	Contrattazione collettiva	Art. 21, c. 1	
	Contrattazione integrative	Art. 21, c. 2	
	OIV	Art. 10, c. 8, lett. c	Segretario comunale
Bandi di concorso	Bandi di concorso, elenco dei bandi espletati, dati relativi alle procedure (da pubblicare in tabelle)	Art. 19	
Performance	Piano della Performance	Art. 10, c. 8, lett. b	Segretario comunale

¹ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

(limitatamente al contenuto del PEG-atto di indirizzo)	Relazione sulla Performance	Art. 10, c. 8, lett. b	
	Ammontare complessivo dei premi	Art. 20, c. 1	
	Dati relativi ai premi	Art. 20, c. 2	
	Benessere organizzativo ²	Art. 20, c. 3	Non dovuto
Enti controllati	Enti pubblici vigilati	Art. 22, c. 1, lett. a Art. 22, c. 2, 3	Segretario comunale
	Società partecipate	Art. 22, c. 1, lett. b Art. 22, c. 2, 3	
	Enti di diritto privato controllati	Art. 22, c. 1, lett. c Art. 22, c. 2, 3	
	Rappresentazione grafica	Art. 22, c. 1, lett. d	
Attività e procedimenti	Dati aggregati attività amministrativa	Art. 24, c. 1	Segretario comunale
	Tipologie di procedimento	Art. 35, c. 1, 2	
	Monitoraggio tempi procedurali ³	Art. 24, c. 2	Non dovuto
	Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati	Art. 35, c. 3	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Provvedimenti	Provvedimenti organi indirizzo politico (da pubblicare in tabelle) ⁴	Art. 23	Non dovuto
	Provvedimenti dirigenti (da pubblicare in tabelle)	Art. 23	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Controlli sulle imprese ⁵		Art. 25	Responsabile dell'Area I
Bandi di gara e contratti	(avvisi, informazioni, delibera a contrarre, comunicazioni AVCP)	Art. 37, c. 1, 2	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici	Criteri e modalità (collegamenti con i provvedimenti e modello tabellare)	Art. 26, c. 1	Tutti i Responsabili di Area/P.O.

² Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

³ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

⁴ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

⁵ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

	Atti di concessione	Art. 26, c. 2 Art. 27	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Bilanci	Bilancio preventivo e consuntivo	Art. 29, c. 1	Responsabile dell'Area II
	Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio	Art. 29, c. 2	Responsabile dell'Area II
Beni immobili e gestione patrimonio	Patrimonio immobiliare	Art. 30	Responsabile dell'Area V
	Canoni di locazione o affitto	Art. 30	Responsabile dell'Area I.
Controlli e rilievi sull'amministrazione	Rilievi organi di controllo e revisione, Rilievi Corte dei Conti	Art. 31, c. 1	Responsabile dell'Area II
Servizi erogati	Carta dei servizi e standard di qualità	Art. 32, c. 1	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Pagamenti dell'amministrazione	Costi contabilizzati	Art. 32, c. 2, lett. a Art. 10, c. 5	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
	Tempi medi di erogazione dei servizi	Art. 32, c. 2, lett. b	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
	Liste di attesa	Art. 41, c. 6	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Pagamenti dell'amministrazione	Indicatore di tempestività dei pagamenti	Art. 37	Responsabile Area II
	IBAN e pagamenti informatici	Art. 36	Responsabile Area II
Opere Pubbliche		Art. 38	Responsabile Area V
Pianificazione e governo del territorio		Art. 39	Responsabile Area V
Informazioni ambientali		Art. 40	Responsabile Area IV
Interventi straordinari e di emergenza		Art. 42	Responsabile Area IV - V
Altri contenuti			Responsabile Area I

ROTAZIONE

In caso di applicazioni di procedimenti sanzionatori, di qualsiasi natura, della disciplina prevista nei Piani si dovrà valutare la rotazione degli incarichi in relazione ai poteri di nomina previsti dalla legge (impregiudicati i profili disciplinari):

- per i Responsabilità di Area il Sindaco;
- per il personale i Responsabili di Area.

In questo senso, il RPCT segnalerà:

- a. al Sindaco le sanzioni applicate ai Responsabili di Area;
- b. ai Responsabili di Area per il personale assegnato.

I Responsabili di Area hanno l'obbligo di segnalare tempestivamente al RPCT l'avvio di procedimenti disciplinari o di fatti di rilievo attinenti alle materie del PTPC a carico del personale assegnato.

Si richiamano espressamente le annotazioni del [PNA 2016](#), punto 7.2.3., pag. 32 e 33 in materia di “*rotazione straordinaria*”.

È di rilievo annotare i limiti organizzative della rotazione con riferimento al personale in servizio: “*Art. 1, comma 221, legge n. 208 del 2015: Le regioni e gli enti locali provvedono alla ricognizione delle proprie dotazioni organiche dirigenziali secondo i rispettivi ordinamenti, nonché al riordino delle competenze degli uffici dirigenziali, eliminando eventuali duplicazioni. Allo scopo di garantire la maggior flessibilità della figura dirigenziale nonché il corretto funzionamento degli uffici, il conferimento degli incarichi dirigenziali può essere attribuito senza alcun vincolo di esclusività anche ai dirigenti dell'avvocatura civica e della polizia municipale. Per la medesima finalità, non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della l. n. 190 del 2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*”.

Si richiamano espressamente le annotazioni del PNA 2016, punto 7.2.3., pag. 32 e 33 in materia di “**rotazione straordinaria**” nonché quella prevista dal [PNA 2018](#), parte Generale, punto 10, pagg. 33 ss.

Il PNA 2019, al punto 1.2. della Parte III, «La “rotazione straordinaria”», dispone «*L'istituto è previsto dall'art. 16, co. 1, lett. I-quater) d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva». Tale misura, c.d. rotazione straordinaria, solo nominalmente può associarsi all'istituto generale della rotazione».*

In particolare si dovrà:

- identificare i reati quale presupposto da tener in conto ai fini dell'adozione della misura;
- al momento del procedimento penale l'Amministrazione dovrà adottare il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente, adeguatamente motivato, ai fini dell'eventuale applicazione della misura.

L'ANAC, ha adottato la delibera 215/2019, recante «[Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera I-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001](#)», ove sono stabilite misure obbligatorie in presenza di procedimenti penali, sicché nella parte ove sussiste un margine di discrezionalità della valutazione si provvede in ogni caso per ogni comunicazione di avvio di un procedimento penale, erariale, civile a carico di tutto il personale.

L'applicazione della misura della “rotazione ordinaria” va valutata anche se l'effetto indiretto della rotazione comporta un temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria, dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità l'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni.

Nel caso di impossibilità di applicare la misura della “rotazione”, dei motivati fattori organizzativi, in sede di determinazione dei decreti di affidamento si renderà l'onere motivazionale.

La rotazione è preceduta da un periodo di affiancamento e formazione, a cura del Responsabile di Unità, competente.

Nel caso specifico dell'ente la rotazione risulta di fatto inattuabile data la presenza di un'unica figura dirigenziale (il segretario comunale).

VERIFICA DELLE DICHIARAZIONI SULLA INSUSSISTENZA DELLE CAUSE DI INCONFERIBILITÀ

Il tema va inquadrato all'interno del [Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”](#), che delinea le modalità e i requisiti necessari per il conferimento di “*incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice*” nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Il tema va inquadrato all'interno del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 “*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”, che delinea le modalità e i requisiti necessari per il conferimento di “*incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice*” nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

L'intera disciplina attuativa della legge costituisce, altresì, diretta attuazione del principio di distinzione tra le competenze degli organi di indirizzo politico e quelle degli organi amministrativi, sui quali ricade la responsabilità per l'adozione degli atti di gestione e del principio di separazione tra ente controllante ed ente controllato.

Il D.lgs. n. 39/2013 intende espressamente contrastare, anche, un altro effetto abnorme, che è quello di evitare che un soggetto, al momento della cessazione della carica politica, possa ricoprire una carica di amministratore dell'ente in controllo (il fenomeno del c.d. *pantoufage*, ovvero il divieto di assumere incarichi in enti privati *post – mandato*, e/o il cd. *revolving doors*, il passaggio da una carica ad un incarico all'altro in costanza di rapporto).

La situazione di inconferibilità non può essere sanata.

Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'Amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione e della trasparenza è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Nell'adempimento si procederà a seguire la Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 “*Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili*”.

È rilevante osservare che le attività (compreso il cd. potere d'impulso) intestate al RPCT (è considerato il *dominus* del sistema sanzionatorio) si ripartiscono su due distinti aspetti:

A) **INCONFERIBILITÀ**

Si attiva la procedura di contestazione, garantendo la partecipazione procedimentale con la “*comunicazione di avvio del procedimento*” e la segnalazione all'ANAC, a seguito dell'accertamento delle violazioni del D.Lgs. n. 39/2013.

La procedura è distinta in due fasi:

1. di tipo oggettivo, con l'accertamento (positivo) della fattispecie di violazione (questo è riferito all'atto di nomina) e la connessa dichiarazione della nullità della nomina (atto obbligatorio privo di discrezionalità rivolto al soggetto nominato).

Il procedimento differenzia la posizione del soggetto destinatario della contestazione (ex art. 15), da quello che ha proceduto alla nomina: la comunicazione di avvio del procedimento di contestazione (con l'elencazione egli elementi di fatto e della norma violata) viene rivolta al soggetto nominato che potrà presentare memorie ed osservazione (in un termine ritenuto congruo), e notiziato l'organo che ha provveduto alla nomina.

2. di tipo soggettivo, con la valutazione dell'elemento psicologico (cd. colpevolezza, sotto il profilo del dolo o della colpa, anche lieve) in capo all'organo che ha conferito l'incarico per l'applicazione della sanzione inibitoria (sospensione del potere di nomina, ex art. 18), a seguito di conclusione di un ulteriore procedimento, distinto da quello precedente, con il quale si procede al contradditorio per stabilire i singoli apporti decisori, ivi inclusi quelli dei componenti *medio tempore* cessati dalla carica (è esente da responsabilità l'assente, il dissentiente e l'astenuto).

Su quest'aspetto, viene evidenziato che la disciplina sembra non richiede la sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa, prevedendo un automatismo della sanzione all'accertamento della violazione.

Tuttavia l'Autorità esige – in ogni caso - una verifica molto attenta dell'elemento psicologico in relazione alle gravi conseguenze dell'applicazione della sanzione, ma soprattutto in relazione ai profili di costituzionalità dell'intero procedimento per contrasto con i principi di razionalità, parità di trattamento e i principi generali in materia di sanzioni amministrative (applicabili in base all'art. 12 della Legge n. 689/81) e per violazione del diritto di difesa e del principio di legalità dell'azione amministrativa (ex artt. 24 e 97 Cost.), oltre a porsi in evidente contrasto anche con i principi della convenzione EDU (ex art. 6, “*Diritto a un equo processo*”).

B) INCOMPATIBILITÀ

In questa ipotesi, il RPCT avvia un solo procedimento di contestazione all'interessato dell'incompatibilità accertata (accertamento di tipo oggettivo): dalla data della contestazione decorrono i 15 giorni, che impongono, in assenza di una opzione, l'adozione di un atto “dovuto” con il quale viene dichiarata la decadenza dall'incarico.

SI RIPORTA UNA FAQ ANAC: «9.7 *Da chi deve essere attivato il procedimento di contestazione di una ipotesi di incompatibilità o inconferibilità, ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 39 del 2013? Nel caso in cui si debba procedere, ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 39/2013, alla contestazione di una ipotesi di incompatibilità o inconferibilità prevista dal citato decreto legislativo, il procedimento deve essere avviato dal responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente presso il quale è stato conferito l'incarico o è rivestita la carica che ha dato luogo all'incompatibilità. Il principio deve valere con il solo limite del caso in cui l'incompatibilità è sopravvenuta a seguito dell'elezione o della nomina a carica di componente di organo di indirizzo politico. In questo caso, infatti, anche se la situazione può essere rilevata dal responsabile della prevenzione della corruzione presso l'amministrazione o l'ente cui si riferisce la carica, la decadenza non può che rilevare con riferimento all'incarico amministrativo e conseguentemente coinvolgere anche il relativo responsabile della prevenzione della corruzione. Parole chiave per la ricerca: Anticorruzione – contestazione – d.lgs. n. 39/2013 – art. 15, d.lgs. n. 39/2013».*

A completare il disegno istruttorio, il RPCT segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del d.lgs. n. 33/2013:

- a. all'Autorità Nazionale Anticorruzione;
- b. all'Autorità Garante della Concorrenza e del M(AGCM), ai fini dell'esercizio delle funzioni in materia di conflitto di interessi;
- c. alla Corte dei Conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

In ragione della doverosa attività di vigilanza (anche con riferimento all’attività dell’A.N.AC.), si può sostenere che i termini di conclusione del procedimento debbano essere predefiniti (90 giorni salvo sospensioni e/o proroghe).

Questo ultimo aspetto, in considerazione che il procedimento sanzionatorio affidato ad una pubblica amministrazione è regolato dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, ha caratteristiche speciali che lo distinguono dal procedimento amministrativo come disciplinato dalla legge 7 agosto 1990, n. 241; tali caratteri impongono la perentorietà del termine per provvedere, al fine di assicurare l’effettività del diritto di difesa.

Definito il sistema sanzionatoria, prima di effettuare la nomina si dovrà acquisire dal soggetto individuato, mediante autocertificazione (ex art. 76 del D.P.R. n. 445/2000), una dichiarazione contenente:

- a. insussistenza delle cause di inconferibilità o incompatibilità individuate dallo D.Lgs. n. 39/2013;
- b. assenza di conflitto di interessi e/o cause ostative all’incarico;
- c. assenza di procedimenti penali, ovvero elencazione di procedimenti penali pendenti;
- d. eventuali condanne subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione;
- e. elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal dichiarante, anche con riferimento al triennio precedente all’anno di riferimento per la nomina.

La dichiarazione e l’istruttoria (*ut supra*) sarà oggetto di verifiche e/o controllo da parte ... (*indicare soggetto*)

In caso di accertata inconferibilità, il potere sostitutivo - per le nomine - viene così esercitato:

- a. procede per il Sindaco il Vicesindaco;

Si richiama, ai fini istruttori, la [Delibera ANAC n. 1198 del 23 novembre 2016 “Delibera concernente l’applicazione dell’art. 20 d.lgs. 39/2013 al caso di omessa o erronea dichiarazione sulla insussistenza di una causa di inconferibilità o incompatibilità”](#) ove si trattano i rapporti tra “dichiarazione mendace” e “omessa dichiarazione”:

1. in riferimento alla prima questione, si deve escludere la possibilità di equiparare la omessa dichiarazione alla falsa dichiarazione, in ragione del fatto che tali fattispecie sono dal legislatore tipizzate e sanzionate differentemente. Se, come si è evidenziato, la omissione della dichiarazione comporta, in modo automatico, l’inefficacia della nomina, tuttavia si deve escludere qualsiasi correlazione automatica fra la omissione e falsa dichiarazione. La dichiarazione, infatti, può essere “mendace” quando il nominando ometta di segnalare cause di inconferibilità di cui sia a conoscenza, ma può anche non esserlo, fondandosi sul suo personale convincimento che la situazione in cui si trova non costituisca causa di inconferibilità (cfr. delibera n. 67/2015);
2. quanto alla seconda questione, la dichiarazione di non inconferibilità resa non all’atto del conferimento dell’incarico, ma in un tempo successivo ha l’effetto di rendere la nomina efficace, ma solo a partire dalla data della dichiarazione tardiva, e non *ab initio*. Gli errori materiali contenuti nelle dichiarazioni (anche nella parte relativa alla datazione dell’atto) sono correggibili secondo i principi generali.

REVISIONE DEI PROCESSI DI PRIVATIZZAZIONE E ESTERNALIZZAZIONE DI FUNZIONI, ATTIVITÀ STRUMENTALI E SERVIZI PUBBLICI

Gli adempimenti della presente misura sono a cura ... che dovrà acquisire tutte le informazioni riferite alle misure di adeguamento alla disciplina della Legge n. 190/2012, del D.Lgs. n. 33/2013, nonché con riferimento alla [Determinazione ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017 “Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche](#)

amministrazioni e degli enti pubblici economici” con riferimento ai soggetti partecipati (società, consorzi, associazioni, fondazioni) dal Comune.

Si impattiscono le seguenti misure:

- A. Verifica interna degli adempimenti previsti dall'art. 22 del D.Lgs. n. 33/2013.
- B. Individuazione del RPCT o di suoi referenti, e pubblicazione degli atti adottati, compresa la “*Relazione annuale*”, nonché verifica della procedura di individuazione dei soggetti partecipati;
- C. Adozione del PTPCT, ovvero integrazione al “*Modello 231*”, con le relative misure e indicazione delle “*aree a rischio*” (ex art. 6, comma 2 del D.Lgs. n. 231/2001, «*Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300*»):
 - 1. Trasparenza: verifica degli obblighi sulla trasparenza sulla sez. “*Società trasparente*”, anche con riferimento all'accesso documentale, civico semplice e generalizzato, nonché alla pubblicazione delle misure adottate sul sito istituzionale.
 - 2. Modalità affidamento incarichi esterni: verifica degli obblighi di trasparenza, ex art. 15 *bis* del decreto Trasparenza.
 - 3. Conflitto di interessi: modalità adottate dal soggetto partecipato per far emergere il conflitto di interessi sulle attività, sulle funzioni negoziali, e sulle nomine, comprese quelle degli amministratori, della dirigenza, delle commissioni di gara e concorso, oltre ai limiti previsti dall'art. 11, comma 8 del D.Lgs. n. 175/2016.
 - 4. Inconferibilità: procedura di verifica delle modalità dell'assenza di cause di inconferibilità o incompatibilità per gli amministratori e i dirigenti o posizioni analoghe (disciplina del D.Lgs. n. 39/2013, espressamente confermata *per relationem* dal comma 14 dell'art. 11 del D.Lgs. n. 175/2016).
 - 5. Rotazione: verifica della previsione di modalità di rotazione degli incarichi di responsabilità di tutto il personale, e in presenza di comunicazione di un procedimento penale o per fenomeni di natura corruttiva o attinenti all'integrità (rotazione straordinaria e obbligatoria).
 - 6. *Whistleblowing*: verifica della modalità di segnalazione mediante.
 - 7. *Pantoufage*: verifica del rispetto della previsione in sede di scelta del contraente e in caso di cessazione dei rapporti di lavoro (ex art. 53, comma 16 *ter* del D.Lgs. n. 165/2001).
 - 8. Monitoraggio: acquisizione di relazione sulle verifiche delle misure adottate e dell'attività effettuata dal RPCT o soggetto con compiti analoghi.
- D. Nell'erogazione di risorse o contributi o benefici da parte dell'Amministrazione è presente un regolamento e le modalità di erogazioni trasparenti con avvisi.
- E. Verifica, per le società, dei limiti di spesa per studi e consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, e sponsorizzazioni stabiliti per le P.A., ex art. 6, comma 11, del D.L. n. 78/2010, con riferimento ai vincoli di cui allo stesso art. 6, comma 7 - 9.
- F. Verifica, per le società, se a totale partecipazione pubblica diretta o indiretta, degli obblighi di approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento «*relativamente alle seguenti categorie merceologiche: energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile*», ex art. 1, comma 7, D.L. n. 95/2012.
- G. Verifica dell'adozione e pubblicazione del regolamento sulle modalità di reclutamento di tutto il personale, con sistemi di selezione pubblica, trasparente e secondo criteri selettivi prestabiliti, in aderenza ai principi che governano i concorsi/selezioni pubblici/che e al TUPI;

- H. Verificare la fissazione (per le società) di obiettivi di contenimento delle spese di funzionamento, comprese quelle del personale, da pubblicare sul sito della società e dell'Amministrazione di riferimento, nonché rendicontazione: monitoraggio periodico dell'andamento delle società e soggetti partecipati per l'analisi degli eventuali scostamenti dagli obiettivi prefissati e per l'adozione di opportune azioni correttive (una *governance* forte sugli organismi partecipati).
- I. Verificare i limiti dei trattamenti economici (il limite massimo dei compensi a 240.000 euro e il principio di onnicomprensività della retribuzione) o indennità di fine rapporto previsti per la dirigenza, nonché la pubblicazione dei trattamenti economici di tutti i componenti degli organi di amministrazione (verifica - per le società - del numero massimo, non superiore a cinque, dei componenti), direzione e governo (ex art. 14, comma 1 *bis*, del D.Lgs. n. 33/2013).
- J. Indicazioni per l'adozione di regolamenti interni volti a garantire la conformità dell'attività della società alle norme di tutela della concorrenza, comprese quelle in materia di concorrenza sleale, nonché alle norme di tutela della proprietà industriale o intellettuale.
- K. Verifica della costituzione di un ufficio di vigilanza (OdV) o analogo per la verifica e il controllo sulle misure adottate (una sorta di Organismo Indipendente di Valutazione o Nucleo di Valutazione).
- L. Verifica dell'adozione di codici di condotta o etici propri, o adesione a codici di condotta collettivi aventi a oggetto la disciplina da una parte, le regole di condotta dei dipendenti e degli amministratori in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, dall'altra parte, dei comportamenti imprenditoriali nei confronti di consumatori, utenti, dipendenti e collaboratori, nonché altri portatori di legittimi interessi coinvolti nell'attività della società (anche mediante l'adozione di questionari di gradimento).
- M. Verifica di Programmi di responsabilità sociale d'impresa, in conformità alle raccomandazioni della Commissione dell'Unione europea, nonché dei piani di formazione sui temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza, e adozione di Patti di legalità o integrità.
- N. Verifica che nei processi di costituzione, fusione, incorporazione, dismissione, alienazione, esternalizzazione, privatizzazione siano garanti forme di pubblicità idonea, la presenza dell'interesse pubblico (c.d. vincolo di scopo), la corretta determinazione dei costi del personale (incidenza del costo del personale sul costo della produzione), l'analisi sulla situazione creditoria/debitoria e dei flussi di spesa ed entrata tra i soggetti partecipati, la selezione mediante gara pubblica dei *partner*, gli oneri di motivazione stringente sulla convenienza e sul perseguitamento degli interessi statutari.
- O. Verifica di verifica/monitoraggio sulle modalità di controllo delle attività, con *report* di riscontro, in riferimento all'efficacia delle misure, agli obiettivi assegnati e alle finalità costitutive e/o statutarie.

WHISTLEBLOWING

La misura è stata recepita secondo le indicazioni della [Legge 30 novembre 2017, n. 179, "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".](#)

FORMAZIONE

La formazione secondo i temi della prevenzione della corruzione, sull'etica pubblica e l'integrità, codice dei contratti, digitalizzazione per almeno 4 ore a tutto il personale (in presenza ovvero da remoto).

CONFLITTO INTERESSI

Le misure, oltre a quelle inserite all'interno della mappatura dei procedimenti e dei processi, sono così indicate:

1. in caso di conflitto di interessi o di incompatibilità, la verifica sulla loro sussistenza spetta al Responsabile apicale della struttura di riferimento, o in sua sostituzione (c.d. potere sostitutivo) il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT);
2. programmazione: obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità, valore, priorità, tempistica, monitoraggio della prestazione, sulla base di esigenze effettive e documentate emerse da apposita rilevazione nei confronti degli uffici richiedenti; per servizi e forniture standardizzabili, nonché lavori di manutenzione ordinaria, adeguata valutazione della possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verifica delle convenzioni/accordi quadro già in essere; pubblicazione di *report* periodici in cui siano rendicontati i contratti prorogati e i contratti affidati in via d'urgenza o diretti e relative motivazioni; adozione di strumenti di programmazione partecipata (*debat public*, quali consultazioni preliminari, dibattiti pubblici strutturati, informative a gruppi già organizzati);
3. progettazione della gara: evitare di predisporre bandi fotografia e inserire criteri di equipollenza dei prodotti, effettuazione di consultazioni collettive e/o incrociate di più operatori e adeguata verbalizzazione; obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato, ovvero della tipologia contrattuale, ovvero del valore, ovvero dalla mancata suddivisione in lotti, ovvero di criteri limitativi della concorrenza, ovvero requisiti ulteriori; risoluzione del contratto in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità o della mancata dichiarazione sul conflitto di interessi, ovvero l'accertamento della presenza di conflitti di interessi; rotazione degli operatori economici presenti negli elenchi della stazione appaltante; obbligo di comunicare al RPCT la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in uno stesso anno; validazione puntuale dei progetti con onere di protocollazione;
4. selezione del contraente: accessibilità *online* della documentazione di gara e/o delle informazioni complementari rese; massima diffusione di ogni chiarimento sulla procedura; individuazione di un termine congruo per la presentazione delle offerte, evitando i tempi di gara o commissioni di valutazione pubbliche di offerte nei periodi di festività (ad es. ferragosto o fine anno); sistemi di protocollazione delle offerte certi; utilizzo di piattaforme informatiche di gestione della gara e tracciabilità; corretta conservazione della documentazione di gara per un tempo congruo al fine di consentire verifiche successive, ovvero menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta ed individuazione di appositi archivi (fisici e/o informatici); acquisizione delle dichiarazioni sul conflitto di interessi di tutti i membri della Commissione di gara e partecipanti alla procedura; massima apertura agli elenchi senza termini di scadenza;
5. verifica aggiudicazione e stipula del contratto: verifica della documentazione di gara in ogni caso per il primo in graduatoria, rispetto della tempistica riferita alle comunicazioni e pubblicazioni, motivando ogni ritardo, stipula del contratto entro termini certi inseriti nei bandi;
6. esecuzione del contratto: rotazione degli incaricati, modifiche negoziali solo se previste nel bando di gara, verifiche dei subappalti, verifiche a campione sui cantieri, verifica dei tempi di esecuzione, da effettuarsi con cadenza almeno semestrale, applicazione di eventuali penali per il ritardo e motivazione della mancata applicazione, verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'ANAC delle varianti, obbligo di oscurare i dati personali, ovvero relativi al segreto industriale o commerciale nel pieno rispetto del Regolamento (UE) 679/2016, pubblicazione degli accordi bonari e delle transazioni, verifica di ogni riserva con istruttoria del RUP e Direzione Lavori e controllo, verifica del PSC, motivazione della tempistica dei SAL, controlli a campione da parte del Responsabile finanziario di ogni pagamento;
7. si richiamano espressamente [Linee Guida ANAC n. 15 recanti "Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici".](#)

MONITORAGGIO DEL PTPCT

Il monitoraggio verrà secondo uno specifico schema di controllo in occasione dei controlli successivi di regolarità amministrativa, a scadenza annuale.

MISURE ULTERIORI GENERALI

- l'erogazione di contributi, benefici od altre utilità deve rispettare i principi definiti dall'art. 12 della legge 241/1990: *"1. La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni precedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi. 2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1";*
- Vigilanza periodica sul grado di copertura delle tariffe, dei diritti di segreteria nel rispetto dei limiti previsti dalle norme e loro aggiornamento annuale (o altro termine previsto dalla legge) a cura dei Responsabili di Area con propri atti da sottoporre all'organo titolare del potere se non di competenza propria, rilevando che la concessione di beni pubblici in uso gratuito deve essere determinata da elementi che giustifichino l'utilità sociale, con il rispetto del punto precedente (art. 12 della legge n. 241/1990);
- gli affidamenti a terzi della gestione di un servizio comporta l'erogazione di un corrispettivo e non di un contributo, salvo il caso di un progetto di rilevanza sociale e non a copertura di servizi affidabili sul mercato;
- la cura dei testi deve essere accompagnata dalla proprietà di linguaggio tecnico e dalla correttezza dei riferimenti citati, nonché dall'oscuramento dei dati personali non indispensabili o eccedenti, con il tassativo divieto di pubblicazione e divulgazione di dati personali che possono creare disagio (c.d. para sensibili o particolari);
- in caso di ripartizione delle spese tra più enti o di anticipazione è indispensabile verificare le ripartizioni e accertare il recupero delle somme;
- prima degli affidamenti è necessario verificare la presenza in Consip dei servizi, forniture, lavori necessari. In caso di affidamenti, al di fuori di Consip, è necessario verificare la riduzione del prezzo rispetto ai parametri, prezzo – qualità, Consip, pena la nullità dell'affidamento (cfr. l'articolo 1 del Decreto Legge n. 95/2012). Tale circostanza deve essere riportata negli atti (ovvero, l'assenza di convenzioni Consip e il rispetto delle riduzioni di prezzo, cd. convenienza economica);
- tutti gli affidamenti devono essere sorretti da contratti, anche per corrispondenza;
- l'istituto della proroga, anche se di natura tecnica, va motivato puntualmente essendo un affidamento diretto (allo scopo è necessario prevedere in sede di gara tale possibilità in relazione ai tempi di esecuzione della futura gara, avendo cura di rispettare le soglie di gara);
- il rinnovo del contratto deve essere previsto all'origine e rispettare il valore della soglia (in sede di gara il valore negoziale deve pertanto includere l'eventuale rinnovo);
- si raccomanda in tutti i lavori, servizi e forniture di acquisire la dichiarazione (ex art. 26, comma 1, lettera b) del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81) che l'operatore economico ha ricevuto dal RUP dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività.

ATTIVITÀ EXTRALAVORATIVE – INCARICHI DI COLLABORAZIONE E CONSULENZA.

Il segretario comunale cura le comunicazioni dei dati relativi all'anagrafe delle prestazioni al D.F.P. avente ad oggetto gli incarichi, anche gratuiti e compresi quelli riferiti agli incarichi di consulenza o collaborazione, ex art. 54, comma 14 del D.lgs. n. 165 del 2001.

Tutti gli incarichi esterni devono essere autorizzati in via preventiva secondo le prescrizioni di legge, si rinvia al “*ROPD*” .

CODICE DI COMPORTAMENTO

Tutti i Responsabili di Servizio per il personale assegnato avranno cura di acquisire le dichiarazioni previste dal Codice di comportamento e verificare la presenza in servizio del personale assegnato.

Si rinvia al Codice di comportamento adottato.

VERIFICA VERSAMENTI TRIBUTI, ONERI CONCESSORI (IN MATERIA URBANISTICA/EDILIZIA), SANZIONI, MULTAE, CANONI, LOCAZIONI, E SIMILARI

I Responsabili di Area competenti dovranno periodicamente verificare la situazione relativa alle pendenze (mancati versamenti, situazioni di morosità, mancato pagamento oneri/costo costruzione, diritti di segreteria e similari), avendo cura di porre in atto le attività poste in essere per il recupero delle somme (ruoli, diffide, decreti e similari), comprese le escussioni delle polizze in materia edilizia/urbanistica, e la riscossione delle fideiussioni, avendo cura di provvedere all'aggiornamento annuale, salvo termini diversi previsti dalla legge.

LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS).

In tutti gli incarichi e/o contratti e/o rapporti negoziale dovrà essere inserita la clausola espressa di risoluzione di diritto ove emerga l'esistenza di un rapporto che l'interessato (la parte negoziale privata), negli ultimi tre anni, ha intrattenuto con personale del comune (*alias* responsabile procedimento) titolare di poteri autoritativi o negoziali, o abbia con questi rapporti di dipendenza o consulenza o attività professionale (una volta cessato il rapporto pubblico), in violazione dell'art. 53 del D.lgs. n. 165 del 2001.

In caso di accertata violazione della misura si procede con la risoluzione di diritto del rapporto e agli adempimenti di legge.

Come chiarito nel PNA 2013 e 2018, nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 adottato dall'ANAC, si provvede nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.

L'obbligo di rendere la predetta dichiarazione è stato ribadito nei bandi-tipo emanati dall'Autorità in attuazione del D.lgs. 50/2016, recante il Codice dei contratti pubblici.

Si rammenta che i bandi tipo sono vincolanti per le stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 71 del codice (fatte salve le parti espressamente indicate come “*facoltative*” che non riguardano certamente il possesso dei requisiti generali).

Inserire l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantoufage*.

COMMISSIONI

Nelle Commissioni di gara e/o concorso, ovvero nella formazione di organi o nell'assegnazione di incarichi il dipendente dovrà comunicare al Segretario comunale eventuali motivi ostativi, incompatibilità o inconferibilità, conflitti di interesse che impediscono l'esercizio della funzione: il superiore gerarchico provvede.

Si richiama, altresì, la delibera ANAC n. 1201 del 18 dicembre 2019, «[*Indicazioni per l'applicazione della disciplina delle inconferibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione - art. 3 d.lgs. n. 39/2013 e art. 35 bis d.lgs. n. 165/2001*](#)», ove si precisa che «*la disposizione... dispone che ad una sentenza di condanna, anche non definitiva, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale "Delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione", consegua un periodo durante il quale al soggetto condannato non possono essere affidati gli incarichi tassativamente elencati nel comma primo. Tale periodo di inconferibilità avrà durata permanente nel caso in cui in sede penale sia stata inflitta la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici, ovvero sia intervenuta la cessazione del rapporto di lavoro a seguito di procedimento disciplinare o la cassazione del rapporto di lavoro autonomo. Nel caso in cui vi sia condanna alla interdizione dai pubblici uffici solo temporanea o la pena accessoria non sia stata comminata, l'inconferibilità avrà durata limitata nel tempo secondo le specifiche indicazioni fornite nell'ultima parte dei commi 2 e 3 dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013».*

Viene osservato che, in applicazione dell'art. 3 del D.lgs. 39/2013, la previsione contenuta nell'art. 35 bis D.lgs. 165/2001, integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari, con divieto di «*conferimento delle specifiche mansioni dalla stessa espressamente identificate ai soggetti condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i medesimi reati indicati dall'art. 3 d.lgs. 39/2013, che abbiano un rapporto di lavoro e di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, individuate dalla previsione contenuta nell'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001».*

AFFIDAMENTI INCARICHI E CONSULENZE

Per l'affidamento di incarichi e consulenze si dovrà procedere come segue:

- a. verifica dell'assenza di professionalità all'interno dell'ente e accertamento dell'attività non istituzionale o ordinaria (cfr. l'art. 7 del D.lgs. n. 165/2001);
- b. accertamento (preventivo) che la spesa sia compatibile con gli stanziamenti di bilancio e le regole di finanza pubblica, ai sensi dell'art. 9 comma 1 lett. a) n. 2 D.L. n. 78/2009), nonché il piano pagamenti;
- c. procedura pubblica comparativa di titoli (fatte salve le deroghe temporaneamente dalle norme provinciali e statali);
- d. pubblicazione *on line* per l'efficacia (cfr. l'art. 15, comma 4 del D.Lgs. n. 33/2013);
- e. sottoscrizione incarico;

MISURE AREA A RISCHIO: CONTRATTI PUBBLICI

I contratti, a seguito dell'aggiudicazione, vanno sottoscritti entro i termini previsti dalla legge (cfr. c.d. decreto semplificazioni), il ritardo va segnalato al RPCT.

In caso di mancato rispetto dei termini, il Responsabile di Area dovrà giustificare il ritardo, e se imputabile all'operatore economico, ovvero alla parte privata, dovrà procedere con l'escusione delle garanzie e l'esclusione, comprese le segnalazioni di legge.

Stessa sorte sull'applicazione delle penali o dell'escusione delle garanzie che seguono l'inadempimento.

Il Responsabile di Area in caso di sottoscrizione di contratti, ovvero scambio di corrispondenza o altro genere di affidamento, servizio, forniture, lavori dovrà accettare la presenza (ossia il rilascio) dell'autorizzazione al trattamento dei dati (comprese le istruzioni sulle misure minime di sicurezza) qualora il rapporto con il privato/operatore economico/professionista/incaricato lo richieda.

Esigenza del rispetto dei protocolli COVID-19, del Codice di Comportamento e del PTPCT.

Gli incentivi, di cui all'art. 113 del D.lgs. n. 50/2016, se previsti devono rispettare i requisiti previsti dal Regolamento, la presenza di una gara, la particolare complessità, la previsione negli atti di programmazione, di imputazioni di bilancio, di liquidazione, il tutto con apposita dichiarazione del Responsabile del servizio da riportare negli atti deliberativi/determinazioni con assunzione di diretta responsabilità.

In applicazione, si procede a identificare all'interno di ogni fase della scelta del contraente:

- a. processi e procedimenti rilevanti;
- b. possibili eventi rischiosi;
- c. anomalie significative;
- d. indicatori;
- e. possibili misure.

PROGRAMMAZIONE

Stesura del *“piano triennale delle opere e dei fabbisogni”* e del *“programma biennale per gli acquisti”* entro i termini di approvazione del bilancio.

Le anomalie più significative vanno ricondotte ai ritardi nella programmazione e al connesso ricorso a procedure d'urgenza, proroghe, parcellizzazioni delle commesse, mentre i correlati indicatori sono quelli riferiti al valore dell'appalto, alle soglie comunitarie, agli affidamenti diretti.

Le misure vanno indicate nella motivazione su ogni intervento per verificare l'attendibilità dei bisogni e dell'interesse pubblico, le priorità degli interventi, il coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionali e della popolazione, in piena adesione al Programma di mandato del Sindaco e al Documento Unico di Programmazione adottato. Nella programmazione si inseriscono anche i lavori e i servizi, con l'evidenza delle date di scadenza dei singoli affidamenti, per evitare proroghe tecniche.

PROGETTAZIONE DELLA GARA

La progettazione della gara deve rispondere a prerequisiti di natura giuridica, da una parte, alla predisposizione degli atti e dei documenti di gara, dall'altra.

La nomina del Responsabile unico del procedimento (R.U.P.) avviene da parte del Responsabile del servizio con criteri di rotazione ove possibile, mentre l'individuazione del sistema di gara deve garantire l'apertura del mercato nei limiti di legge.

Le anomalie significative sono rilevabili dalla mancata alternanza del R.U.P., dai bandi fotografia, dal ricorso alle concessioni o agli affidamenti diretti senza ricorrere al mercato elettronico o all'offerta economicamente più vantaggiosa (O.E.P.V.) fatte salve le previsioni di legge ove gli affidamenti diretti trovino adeguata motivazione di efficienza e proporzionalità del contenuto con la complessità del procedimento.

La determinazione a contrarre deve precedere ogni attività.

Gli indicatori devono dare conto delle gare affidate direttamente rispetto alle procedure aperte.

Le misure si distinguono:

a. rotazione R.U.P. (**difficilmente applicabile per le dimensioni dell'ente**) e verifica l'assenza di conflitto di interesse, effettuazione di consultazioni di più operatori adeguatamente verbalizzate, obbligo di motivazione sul criterio di scelta del sistema di aggiudicazione, conformità ai bandi tipo redatti dall'A.N.AC., requisiti minimi per varianti in sede di offerta, tracciabilità dei pagamenti e termini di pagamento agli operatori economici, clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità, avvisi preliminari di interesse.

b. con specifico riguardo alle procedure negoziate, affidamenti diretti, in economia o comunque sotto soglia comunitaria, predeterminazione dei casi, estrazione degli operatori..

Attenzione dovrà essere posta per evitare i frazionamenti degli importi negoziali, i c.d. bandi fotografia, avendo cura di verificare l'impossibilità di suddividere in lotti.

SELEZIONE DEL CONTRAENTE

Garantire procedure aperte, senza limitazioni territoriali, l'uso trasparente dei criteri di aggiudicazione della gara.

Le anomalie significative sono l'assenza di pubblicità del bando, l'immotivata concessione di proroghe rispetto al termine previsto dal bando, il mancato rispetto delle disposizioni che regolano la nomina della commissione, l'alto numero di concorrenti esclusi, la presenza di reclami o ricorsi da parte di offerenti esclusi, l'assenza di criteri motivazionali nell'attribuzione dei punteggi; nonché una valutazione dell'offerta non chiara/trasparente/giustificata, la presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi operatori, ovvero di gare con un ristretto numero di partecipanti o con un'unica offerta valida; il frazionamento delle gara e degli importi negoziali.

Rotazione dei componenti di gara ove l'oggetto della stessa e la presenza di concorrenti sul territorio lo consentano. Segretario comunale della scelta dei commissari.

Gli indicatori sono riscontrabili dalla lettura dei sistemi di aggiudicazione, dal numero di operatori invitati, dalla frequenza di uno stesso soggetto affidatario.

Le misure vanno dalla accessibilità piena agli atti di gara da parte dei partecipanti, la pubblicazione tempestiva degli esiti di gara, alla conservazione della documentazione di gara a cura del presidente o responsabile della gara, rilascio delle dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi e del possesso dei requisiti richiesti per la nomina.

VERIFICA DELL'AGGIUDICAZIONE E STIPULA DEL CONTRATTO

Controllo della documentazione di gara e dei requisiti generali e speciali di partecipazione in capo all'aggiudicatario.

I possibili eventi rischiosi attengono all'alterazione e/o omissione dei controlli e delle verifiche al fine di favorire un aggiudicatario privo dei requisiti o alterare l'esito della graduatoria.

Le anomalie significative sono costituire dalla presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge, ovvero dai ritardi nelle comunicazioni o pubblicazioni previste.

Gli indicatori possono essere individuati nel rapporto tra il numero di operatori economici che risultano aggiudicatari in due anni contigui ed il numero totale di soggetti aggiudicatari sempre riferiti ai due anni presi in esame.

ESECUZIONE DEL CONTRATTO

Vietata ogni modifica sostanziale delle prestazioni oggetto di gara e/o modifiche sostanziali del contratto originario e/o di autorizzazione al subappalto.

Si dovrà procedere a verifiche periodiche da verbalizzare in corso di esecuzione del contratto delle disposizioni in materia di sicurezza (rispetto del Piano di Sicurezza e Coordinamento, P.S.C., o del Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenziali, D.U.V.R.I.) e delle prestazioni negoziali.

I possibili eventi rischiosi consistono: nella mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma.

Ogni variante dovrà essere espressamente ammessa dalla legge e adeguatamente motivata.

Con riferimento al subappalto, invece, un possibile rischio consiste nella mancata valutazione dell'impiego di manodopera o incidenza del costo della stessa ai fini della qualificazione dell'attività, nonché nella mancata effettuazione delle verifiche obbligatorie sul subappaltatore.

Le anomalie significative sono l'adozione di varianti sorrette da una motivazione illogica o incoerente o alla mancata acquisizione dei necessari pareri e autorizzazioni o ancora all'esecuzione dei lavori in variante prima dell'approvazione della relativa perizia; stesse sorte la concessione di proroghe dei termini di esecuzione, il mancato assolvimento degli obblighi di comunicazione all'A.N.AC. delle varianti, la presenza di contenzioso tra stazione appaltante e appaltatore, l'assenza del Piano di Sicurezza e coordinamento, l'ammissione di riserve oltre l'importo consentito dalla legge, l'assenza di adeguata istruttoria dei dirigenti responsabili che preceda la revisione del prezzo.

Gli indicatori possono essere nel numero di varianti o proroghe concesse: la presenza di un elevato numero di contratti aggiudicati e poi modificati per effetto di varianti.

Le misure sono verifica dei tempi di esecuzione mediante atti verbalizzati a cura del RUP, controllo di ogni penale per il ritardo e verifica delle responsabilità, trasmissione all'A.N.AC. di tutte le varianti, verifica di ogni subappalto mediante apposita verbalizzazione, pubblicazione *online* dei tempi di esecuzione della gara e del contratto.

RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO

Rotazione dei collaudatori ove previsti.

I possibili eventi rischiosi possono manifestarsi, sia attraverso alterazioni o omissioni di attività di controllo, sia attraverso l'effettuazione di pagamenti ingiustificati o sottratti alla tracciabilità dei flussi finanziari.

Le anomalie significative sono imputabili ad un'inadeguata rendicontazione (ex art. 10, comma 7, secondo periodo, d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207), al mancato invio di informazioni al R.U.P. (verbali di visita; informazioni in merito alle cause del protrarsi dei tempi previsti per il collaudo), all'emissione di un certificato di regolare esecuzione relativo a prestazioni non effettivamente eseguite: un indice certo di elusione degli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari è la mancata

acquisizione del CIG o dello *smart* CIG in relazione al lotto o all'affidamento specifico, ovvero la sua mancata indicazione negli strumenti di pagamento.

Gli indicatori sono il differenziale, in termini di costi e tempi di esecuzione, rispetto ai contratti inizialmente aggiudicati; mentre le sospensioni illegittime o le proroghe danno avvio a un procedimento di verifica interna.

Le misure vengono identificate con la creazione di verifiche almeno semestrali da pubblicare *online* sull'andamento della gestione del contratto, e anche in modo che sia facilmente intellegibile il tipo di procedura adottata, le commissioni di gara deliberanti, le modalità di aggiudicazione, i pagamenti effettuati e le date degli stessi, le eventuali riserve riconosciute nonché tutti gli altri parametri utili per individuare l'*iter* procedurale seguito.

In ogni caso nell'area a rischio "Contratti Pubblici" si rinvia *per relationem* alle Linee guida ANAC.

MISURE – E TRASPARENZA ULTERIORI/E - APPROFONDIMENTO SPECIALE: AREA TEMATICA “GOVERNO DEL TERRITORIO”

L'area "Governo del territorio", è una nuova area di approfondimento che attiene ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio, nei settori dell'URBANISTICA E DELL'EDILIZIA.

Il [PNA 2016](#) dedica una serie articolata di "*indicatori di rischio*" e possibili "*misure*", ripartendo in sei distinte aree di intervento, con sezioni per argomento.

Si segue la ripartizione per argomento seguita dal PNA 2016.

1. PROCESSI DI PIANIFICAZIONE COMUNALE GENERALE

1.1. “VARIANTI SPECIFICHE”

Misure: corretta definizione delle utilità connesse alle varianti specifiche, indicando puntualmente e in chiaro le regioni di interesse pubblico (onere motivazionale, ex art. 3 della legge n. 241/1990) che hanno portato alle decisioni, anche con riferimento all'accoglimento o meno delle osservazioni dei privati.

La motivazione della scelta deve dare conto delle ragioni:

- a. sia sotto il profilo dello sviluppo territoriale;
- b. sia sotto il profilo della sua consistenza economica.

1.2. “ADOZIONE DEL PIANO”:

Chiarezza degli obiettivi, linguaggio comprensibile e semplificazione informativa sono elementi basi di ogni fase.

1.2.1. “Fase di redazione del piano”

Misure: adozione di linee guida preliminari di indirizzo; adeguate motivazione in caso di incarichi esterni all'amministrazione, soprattutto in presenza di professionalità interne e procedura comparativa aperta, con analisi dettagliata dei costi; verifica dell'impossibilità di convenzionarsi con amministrazioni contigue e interdisciplinarità del gruppo di lavoro (presenza di competenze diversificate, ambientali, paesaggistiche e giuridiche); accertamento di assenza di incompatibilità e/o conflitto di interessi (tale verifica deve essere preliminare e documentata dall'interessato con apposita dichiarazione scritta); forme adeguate di pubblicità (sia a livello informatico *on line* che cartaceo, con comunicazioni rivolte alla cittadinanza, manifesti e/o avvisi) e coinvolgimento di tutti i portatori di interesse (**assemblee pubbliche e/o di quartiere/frazione**) per assicurare la più ampia partecipazione (presentazione di proposte, contributi, osservazioni) sin dai primi documenti, anche con riferimento alla realizzazione di servizi pubblici essenziali.

1.2.2. "Fase di pubblicazione del piano e raccolta delle osservazioni"

Misure: sono collegate alla trasparenza, **anche con ulteriori forme di pubblicità**, avendo cura di **attestare l'avvenuta pubblicità negli atti del procedimento** (ovvero, all'interno del testo redazionale dei provvedimenti, nelle cd. "premesse", del tipo "*accertato l'avvenuta pubblicazione all'albo pretorio on line dal ... al ... dei documenti ..., come risulta dall'attestazione del responsabile del procedimento prot. n. ... depositato presso ...*").

1.2.3. "Fase di approvazione del piano"

Misure: adeguata motivazione istruttoria, sotto il profilo tecnico (responsabile del procedimento), dell'accoglimento/non accoglimento delle osservazioni, con una scheda illustrativa dei benefici ottenuti dal privato.

In caso di mancato adeguamento/accoglimento delle proposte tecniche degli uffici di istruttoria, l'organo elettivo deve motivare le ragioni (sotto il profilo tecnico) del mancato adeguamento.

In ogni caso, indicare i termini finali di conclusione del procedimento, anche qualora competa l'approvazione finale ad un organo superiore; in questo caso, verificare - da parte dell'ufficio - l'istruttoria supplementare, rispetto a quelle effettuata dagli uffici: l'eventuale discostamento non giustificato e/o contraddittorio e/o una carente istruttoria può essere un indicatore di anomalia.

2. PROCESSI DI PIANIFICAZIONE ATTUATIVA

2.1. PIANI ATTUATIVI D'INIZIATIVA PRIVATA

Misure:

- a. corretta istruttoria, che analizzi tutti i profili dell'intervento **con la compilazione di una scheda con l'indicazione di ogni parametro di riferimento**, ad es. identificazione cartografica prima e dopo l'intervento, gli effetti sulla viabilità interna ed esterna al piano, i collegamenti con le strade principali, le attrezzature pubbliche e spazi a parcheggio, le opere di urbanizzazione primaria e secondaria;
- b. **cronoprogramma degli incontri con tutti i soggetti coinvolti a vario titolo** (sia in fase preliminare, che nel corso dell'istruttoria, sarebbe anche opportuno che di tali incontri rimanesse traccia scritta, con un riassunto delle attività, osservazioni, indicazioni avvenute alla presenza dei vari interlocutori, la cd. rendicontazione) oltre all'acquisizione di una dichiarazione dell'assenza di conflitti di interessi;
- c. stesura di "*linee guida*" interne, su proposta del Responsabile dell'Ufficio, oggetto di pubblicazione;
- d. costituzione di gruppi di lavoro interdisciplinare;
- e. presentazione di un "*programma economico – finanziario*" relativo, sia alle trasformazioni edilizie che alle opere di urbanizzazione da realizzare, ai fini di verificare l'attendibilità dei dati e la solidità/affidabilità dei proponenti (quali ad es. il certificato della Camera di commercio, i bilanci depositati, le referenze bancarie, casellario giudiziale);
- f. verifica della titolarità della rappresentanza (acquisizione dei titoli di proprietà, deleghe).

2.2. CONVENZIONE URBANISTICA

2.2.1. "Calcolo degli oneri"

Misure: sono collegate all'esigenza di stabilire modalità di calcolo certe, aggiornate e adeguatamente pubblicate *on line* nei siti istituzionali delle amministrazioni coinvolte, **con l'inserimento nella convenzione sottoscritta delle "tabelle di calcolo", con l'attestazione del responsabile dell'ufficio comunale della loro correttezza**; l'assegnazione della mansione di calcolo degli oneri dovuti a personale diverso da quello che cura l'istruttoria tecnica o quanto meno una verifica a campione da documentare.

Il pagamento potrà avvenire al rilascio del titolo o secondo quanto stabilito dalla convenzione urbanistica.

2.2.2. "Individuazione delle opere di urbanizzazione"

Misure:

- a. corretta determinazione del valore e dell'utilità per l'Amministrazione (attività che deve trovare apporto istruttorio di tutti i soggetti interni interessati; ovvero, di coloro che avranno in carico le opere realizzate sotto il profilo della loro manutenzione/gestione);
- b. previsione di una specifica motivazione in merito alla necessità di far realizzare direttamente al privato costruttore le opere di urbanizzazione secondaria;
- c. calcolo del valore delle opere da scomputare, utilizzando i prezzi regionali o dell'ente, anche tenendo conto dei prezzi che l'Amministrazione ottiene solitamente in esito a procedure di appalto per la realizzazione di opere analoghe;
- d. realizzazione delle opere in aderenza alle previsioni del Codice dei contratti (ex d.lgs. n. 50/2016), con relativo progetto di fattibilità tecnica ed economica, da porre a base di gara per l'affidamento delle stesse (con monitoraggio e *report* dell'attività di vigilanza sull'esecuzione, possibilmente da rendere *on line*, nel rispetto della disciplina sulla tutela dei dati personali);
- e. definire termini certi di realizzazione, e penali/risoluzione in caso di ritardo/inadempimento;
- f. previsione di garanzie aventi caratteristiche analoghe a quelle richieste in caso di appalto di opere pubbliche, con possibilità di riduzione in relazione allo stato di avanzamento lavori.

2.2.3. "Cessione delle aree necessarie per opere di urbanizzazione primaria e secondaria"

Misure: individuazione di un soggetto responsabile della corretta definizione delle aree da cedere sotto i profili segnalati, il quale - una volta accertato il corretto dimensionamento - provveda a relazionare dettagliatamente su:

- a. estensione e valore dell'aree, dimostrando l'attività svolta e i parametri di riferimento;
- b. rappresentazione cartografica e destinazione delle aree, con verifica delle proprietà e di eventuali trascrizioni pregiudizievoli per l'Amministrazione (ad es. ipoteche), specie in presenza di procedure espropriative;
- c. definizione delle garanzie per il corretto adempimento, anche in relazione ad eventuali oneri di bonifica e ai costi notarili degli atti, compresi gli obblighi di trascrizione;
- d. termine finale per la sottoscrizione del contratto di cessione e azioni a tutela dell'adempimento (ex art. 2932 c.c.).

Descrizione precisa degli oneri e/o obbligazioni assunti/e dagli esecutori; tale impegno deve essere assunto direttamente dai sottoscrittori e che graveranno, in tutto o in parte proporzionale, sugli aventi causa a qualsiasi titolo degli originari obbligati, i quali, pertanto, saranno tenuti all'adempimento degli obblighi stessi nei confronti del Comune, onere da trascrivere nelle convenzioni urbanistiche e negli atti di trasferimento, con apposita clausola contrattuale.

L'operatore economico, ovvero la ditta lottizzante, ovvero il titolare della convenzione, dovrà obbligarsi *"per sé e per gli altri a venti causa a qualsiasi titolo"* ad effettuare la cessione gratuita al Comune di tutte le aree e delle relative opere di urbanizzazione primaria, ed eventualmente secondaria, stabilite nel testo della convenzione entro un termine certo: termine che potrà essere ancorato dall'approvazione del collaudo di tutte le opere.

La cessione gratuita non potrà essere oggetto di retrocessione, anche qualora il Comune successivamente abbia cambiato destinazione urbanistica (da valutare caso per caso).

Prima della stipulazione dell'atto di cessione dovrà essere consegnato all'Amministrazione (*alias* al responsabile del procedimento) i tipi di frazionamento, il certificato censuario storico ventennale inerente alle aree da cedersi

gratuitamente ed i corrispondenti certificati ipotecari per la trascrizione ed iscrizione, facenti stato per tutte le ditte succedutesi nella proprietà delle aree durante l'ultimo ventennio.

2.2.4. "Monetizzazione delle aree a standard"

Misure: sono collegate, da una parte, alla necessaria trasparenza dei criteri generali per l'individuazione dei casi con la relativa tabella di calcolo (da aggiornare annualmente), dall'altra, la verifica dell'istruttoria effettuata da parte di soggetti esterni (quale ad es. l'Agenzia delle entrate) o in forma collegiale, nonché la presentazione di una idonea garanzia (bancaria o assicurativa o deposito cauzionale) a tutela del credito (con l'esigenza di allegare la garanzia alla convenzione, verificando testualmente il contenuto della stessa, i massimali corrispondenti al valore monetizzato, all'oggetto della copertura, alla solidità del fideiussore e alla competenza alla sottoscrizione della garanzia, oltre alla sua genuinità intrinseca).

Per le garanzie, misura valida per ogni attività del Comune, è necessario per quanto riguarda le imprese di assicurazione:

- a. verificare sempre che l'impresa di assicurazione, se italiana, sia iscritta nell'Albo delle imprese italiane, se estera, negli elenchi annessi delle imprese di assicurazione con sede legale in un altro Stato membro ammesse ad operare in Italia in regime di stabilimento e in libertà di prestazione di servizi;
- b. verificare, per le imprese estere, la congruenza dei dati presenti sugli stampati di polizza con quelli pubblicati sul sito IVASS;
- c. verificare che l'impresa risulti abilitata al ramo assicurativo, cioè al ramo Cauzione.

Inoltre, verificare che:

1. il contenuto del contratto sia corrispondente alla garanzia richiesta;
2. il sottoscrittore possa impegnare la compagnia/istituto/banca;
3. l'autenticità del documento di rilasciato (inviare il documento alla sede centrale dell'istituto che sembra aver concesso la fideiussione, utilizzando non l'indirizzo riportato nella polizza presentata, ma l'indirizzo o il numero di fax o la Pec presente sul sito ufficiale, ed indirizzando il tutto al "ramo cauzioni" del soggetto fideiubente);
4. la garanzia deve prevedere espressamente la rinuncia al beneficio della preventiva escusione del debitore principale, la rinuncia all'eccezione di cui all'articolo 1957, secondo comma, del codice civile, nonché l'operatività della garanzia medesima entro quindici giorni, a semplice richiesta scritta del Comune.

2.2.5. "Contenuto indispensabile"

È necessario precisare, in convenzione e/o accordo, con apposite clausole o condizioni:

- a) la regolamentazione delle singole obbligazioni;
- b) proceduralizzare gli oneri delle rispettive attività funzionali pubbliche o dei privati, purché di nessuna di queste possa appropriarsi uno degli enti stipulanti;
- c) definire i compiti e le attività del privato, con adeguate garanzie finanziarie e patrimoniali;
- d) dare certezza ai termini di conclusione dell'attività e/o dell'opera, con applicazione di penali certe/automatiche in caso di ritardo e/o inadempimento;
- e) individuare modalità di raffreddamento del contenzioso;
- f) identificazione del soggetto che impegna l'Amministrazione, con riferimento al decreto di nomina o all'incarico o alla delega;
- g) forma scritta *ad validitatem* per la stipula;
- h) l'applicazione delle norme del codice civile in materia di obbligazioni e contratti, in quanto compatibili;

- i) la devoluzione al giudice amministrativo delle controversie in materia di formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi;
- j) trascrizione degli atti.

2.3. ESECUZIONE DELLE OPERE DI URBANIZZAZIONE

Indispensabile inserire in convenzione il fatto di non rilasciare agibilità/abitabilità in assenza di collaudi di tutte le opere, ovvero di collaudi parziali, compresa la cessione delle stesse all'Amministrazione, impedendo sostanzialmente che le opere rimangano incompiute, con conseguenti oneri a carico del Comune: presentazione di idonea garanzia del valore pari alle opere da realizzare, valore che deve essere indicizzato in funzione dei tempi di realizzazione e dello stato di avanzamento lavori.

I tempi di esecuzione sono fondamentali e devono trovare la loro composizione nel cronoprogramma approvato dal Comune e descritto e/o richiamato - espressamente - nella convenzione; eventuali proroghe possono giustificarsi per forza maggiore, a seguito di documentata richiesta.

In ogni caso, il mancato rispetto dei termini di esecuzione devono essere sanzionati con apposite clausole (non di stile) da inserire nella convenzione, con la connessa integrazione della garanzia, se necessario.

Le opere devono avere il requisito della “*funzionalità*”, non rispetto al singolo edificio ma al complesso dell’intervento di trasformazione urbana, salvo il caso di lotti funzionali precedentemente individuati (quindi, già previsti in origine al fine di assicurare sempre i servizi primari e le aree pubbliche).

L’individuazione dell’esecutore (la cd. scelta dell’appaltatore delle opere da eseguire) deve seguire una procedura trasparente, con l’accertamento dei requisiti (qualificazione) previsti dalla legge (cfr. d.lgs. 50/2016, artt. 1, comma 2, lettera e) e 36, commi 3 e 4, ove è fatta salva la disposizione di cui all’art. 16, comma 2 bis, del Testo Unico sull’edilizia), oltre ad una costante vigilanza con personale qualificato.

Misure ulteriori sono:

- a. comunicazione delle imprese utilizzate dal titolare della convenzione, indipendentemente dagli obblighi previsti dalla legge (di adottare procedure pubbliche);
- b. verifica documentata del cronoprogramma dei lavori (con il contradditorio delle parti, ma anche a campione, con possibilità di formulare direttive e poteri sostitutivi in caso di inerzia);
- c. individuazione del collaudatore, con oneri a carico del privato, con modalità che garantiscano l’imparzialità e l’assenza di conflitti di interesse (acquisizione di una rosa di nomi segnalati degli ordini, evitando - in questo modo - di verificare che il collaudatore sia effettivamente iscritto all’ordine).

Le medesime cautele, i rischi e le misure indicate in questo ambito, segnala il PNA 2016, possono essere traslate anche nei “*permessi di costruire convenzionati*”, introdotti nell’Ordinamento dal decreto legge 12 settembre 2014, n. 133 (cd. “*Sblocca Italia*”).

3. IL PROCESSO ATTINENTE AL RILASCIO O AL CONTROLLO DEI TITOLI ABILITATIVI EDILI

Risulta evidente che un ruolo centrale assume l’istruttoria, dalla quale deve emergere la correttezza dell’analisi dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche poste alla base del provvedimento: una carente motivazione, una contraddittorietà tra “*premesse*” e “*dispositivo*”, un’insufficiente dimostrazione dei requisiti di legge, si rileva quale “*indice*” di una potenziale condotta corruttiva, un esercizio della funzione deviato (sviamento del potere) al perseguimento di un interesse particolare (quello del privato) rispetto all’interesse generale pubblico.

3.1. “ASSEGNAZIONE DELLE PRATICHE PER L’ISTRUTTORIA”

Misure: verifica dell'assenza di conflitto di interessi in capo all'istruttore e/o sottoscrittore; adempimento dei doveri previsti nei codici di comportamento (ex d.p.r. n. 62/2013); verifica, a cura del responsabile dell'Ufficio (Dirigente o P.O.) delle dichiarazioni annuali (ad es. di incompatibilità, di inconferibilità); attivare un sistema di rotazione degli affidamenti istruttori.

3.2. “RICHIESTA DI INTEGRAZIONI DOCUMENTALI”

Misure: controllo documentato delle richieste reiterate di integrazione documentali non previste o oltre i termini di legge;

Il PNA 2016 tiene a precisare che sia in caso di permesso di costruire (cui si applica il meccanismo del silenzio assenso) che di SCIA (per la quale è stabilito un termine perentorio per lo svolgimento dei controlli), la mancata conclusione dell'attività istruttoria entro i tempi massimi stabiliti dalla legge (e la conseguente non assunzione di provvedimenti sfavorevoli agli interessati) deve essere considerata un evento rischioso.

Occorre rammentare che sono stati ritenuti illegittimi gli atti e/o provvedimenti (sfavorevoli agli interessi dei privati):

- a. privi di adeguata motivazione e/o non supportati da adeguata motivazione;
- b. quelli che hanno determinato un ingiustificato arresto procedimentale, rinviando *sine die* il doveroso esercizio della funzione amministrativa;
- c. quelli che, violando i principi di imparzialità e buon andamento, interpongono un ingiustificato ritardo nell'espletamento delle attività svolte, per rispondere alle istanze legittimamente proposte dal privato, arrecandogli un pregiudizio.

3.3. “CALCOLO DEL CONTRIBUTO DI COSTRUZIONE”

Misure sono quelle di natura generale:

- a. trasparenza delle modalità e delle tabelle di calcolo, della rateizzazione e della sanzione;
- b. adozione di procedure telematiche che favoriscano una gestione automatizzata del processo;
- c. **verifiche a campione sulle modalità di calcolo da comunicare al RPCT.**

3.4. “CONTROLLO DEI TITOLI RILASCIATI”

Una misura generale di verifica è quella rivolta su tutte le pratiche che abbiano interessato un determinato ambito urbanistico di particolare rilevanza, una determinata area soggetta a vincoli, per verificare se tutti gli interventi edilizi abbiano dato applicazione alla relativa normativa in modo omogeneo.

Altro elemento indispensabile di controllo è la verifica del rispetto dell'ordine cronologico delle pratiche e delle eventuali segnalazioni di attività abusiva, evitando ritardi o sovrapposizioni.

4. VIGILANZA

La vigilanza costituisce un processo complesso volto:

- a. all'individuazione degli illeciti edilizi;
- b. all'esercizio del potere sanzionatorio, repressivo e ripristinatorio;
- c. alla sanatoria degli abusi attraverso il procedimento di accertamento di conformità.

Ogni segnalazione di abuso, al di là dell'attività di accertamento, deve essere oggetto di un procedimento istruttorio che si deve concludere con una manifestazione di volontà, non necessariamente di tipo repressivo, ma comunque idonea a fornire al segnalante l'assicurazione di un'attività valutativa in grado di rispondere alle sollecitazioni del privato anche solo con una sommaria motivazione del mancato utilizzo dei poteri sanzionatori per l'assenza di violazioni.

Il PNA 2016, intende altresì porre l'attenzione anche su quelle attività edilizie (minori) non soggette a titolo abilitativo edilizio, bensì totalmente liberalizzate o soggette a comunicazione di inizio lavori (CILA) da parte del privato interessato o a CILA asseverata da un professionista abilitato: tali interventi devono essere, comunque, controllati con misure rapportate alla dimensione e complessità del lavoro, dovendo documentare tale genere di controllo a cura del Responsabile dell'Ufficio.

La vigilanza è ritenuta un'attività basilare ed essenziale, con la creazione di un “catalogo” di misure appropriate:

- a. monitoraggio dei rapporti tra istruttori, professionisti, i direttori dei lavori (verifica documentale delle autorizzazioni di prestazioni *extra - lavoro* e dell'assenza di conflitto di interessi);
- b. forme collegiali per l'esercizio di attività di vigilanza e congrua motivazione degli atti adottati (specie, in presenza dell'impossibilità di abbattimento delle opere abusive);
- c. definizione chiara dei criteri e modalità di calcolo delle sanzioni amministrative pecuniarie (comprensivi dei metodi per la determinazione dell'aumento di valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione delle opere abusive e del danno arrecato o del profitto conseguito, ai fini dell'applicazione della sanzione amministrativa pecunaria prevista per gli interventi abusivi, realizzati su aree sottoposte a vincolo paesaggistico) e delle somme da corrispondere a titolo di oblazione, in caso di sanatoria;
- d. **verifiche, anche a campione**, del calcolo delle sanzioni, con riferimento a tutte le fasce di importo;
- e. pubblicazione sul sito istituzionale di tutti gli interventi oggetto di ordine di demolizione o ripristino e dello stato di attuazione degli stessi, nel rispetto della normativa sulla tutela della riservatezza;
- f. accertamento dell'esecuzione delle ordinanze di demolizione, dando atto che in caso di inerzia si dovrà provvedere d'ufficio, compresa l'acquisizione del bene.
- g. Ricorso al parere e alle valutazioni della Commissione edilizia comunale per orientare le scelte degli organi competenti all'assunzione di provvedimenti e all'applicazione delle sanzioni.

SEGNALAZIONI OBBLIGATORIE AL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (RPCT)

Ogni Responsabile di Servizio dovrà tempestivamente segnalare e motivare al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- a. la mancata riscossione di somme per prescrizione;
- b. la presenza di conflitto di interessi, anche potenziale;
- c. ogni comunicazione inerente all'avvio di un procedimento penale o erariale a proprio carico.

RIFERIMENTI DI CHIUSURA

Le “*misure*” prevedono obblighi informativi al RPCT.

Le “*misure*” previste all'interno del PTPC, comprese quelle della Mappatura, costituiscono obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza per l'Amministrazione.

Il P.T.P.C. 2021 – 2022 – 2023 viene inviato a tutti i dipendenti del Comune e illustrato agli stessi mediante incontri formativi, presentato in Consiglio comunale (nella prima seduta utile dopo la sua adozione), comunicato a tutti i soggetti affidatari di lavori, servizi e forniture del Comune, nonché comunicato alle OO.SS.AA., ai c.d. *stakeholder*, ai fini di acquisire proposte o integrazioni.