

**UNIONE DEI COMUNI LOMBARDA
TERRE DI FRONTIERA
Provincia di Como**

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
e per la trasparenza
2018 - 2020**

(articolo 1, commi 8 e 9, della Legge 6 novembre 2012 numero 190 recante le
*disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità
nella pubblica amministrazione*)

Parte I

Introduzione generale

Premessa

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione – periodo 2018-2020 – è stato adottato dall’Unione dei Comuni Lombarda Terre di Frontiera, ente sovracomunale di cui fanno parte i Comuni di Uggiate-Trevano - Faloppio - Bizzarone e Ronago, con delibera di Giunta n. ___ del 29.1.2018, tenendo conto delle indicazioni stabilite dal PNA (Piano Nazionale Anticorruzione) 2016.

Le indicazioni dell’Autorità hanno riguardato sia le *unioni obbligatorie* che esercitano funzioni fondamentali, sia le *unioni facoltative*.

Secondo il PNA 2016 (pagina 40), in caso d’Unione, si può prevedere un unico PTPC distinguendo tra: funzioni trasferite all’unione; funzioni rimaste in capo ai comuni.

Nel caso dell’Unione di Comuni Lombarda Terre di Frontiera tutte le funzioni fondamentali (di cui al D.L. 6 luglio 2012 n. 95, convertito dalla L. 7 agosto 2012, n. 135) dei Comuni aderenti sono state trasferite alla suddetta Unione, fatta eccezione per la lettera C) “catasto” che viene gestito dal Polo Catastale dell’Olgiatese, a cui i Comuni dell’Unione aderiscono in convenzione con altri Comuni di cui il Comune di Olgiate Comasco è capofila (Deliberazione di Consiglio Comunale n.45 del 26.11.2014).

Pertanto il presente PTPC deve ritenersi vigente e da applicarsi e attuarsi con riferimento sia all’Unione di Comuni, sia ai Comuni ad essa aderenti, sopra citati.

1. Introduzione

Sulla Gazzetta Ufficiale numero 265 del 13 novembre 2012 è stata pubblicata la legge 6 novembre 2012 numero 190.

La legge 190/2012, anche nota come “*legge anticorruzione*” o “*legge Severino*”, reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*.

La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4.

Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):

- elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;
- collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l’OECD, il Consiglio d’Europa con il G.R.E.C.O. (*Groupe d’Etats Contre la Corruption*) e l’Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall’O.N.U.: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali (Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri).

2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema di prevenzione e contrasto

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il codice penale prevede tre fattispecie.

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

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

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

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

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

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

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

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

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri *l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;
- ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

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

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

Con Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 l'ANAC ha confermato la nozione di corruzione in senso ampio: *“Si conferma la definizione del fenomeno contenuta nel PNA, non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la “maladministration”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse”.*

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

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

- l'*Autorità Nazionale Anticorruzione* (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la *Corte di conti*, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il *Comitato interministeriale*, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la *Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- i *Prefetti della Repubblica*, che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- la *Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione* (SSPA) che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- le *pubbliche amministrazioni*, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile della prevenzione della corruzione*;
- gli *enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione e contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica.

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

2.1. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).

La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle pubbliche amministrazioni.

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

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

La *mission* dell'ANAC può essere "individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese".

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

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

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

1. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
2. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 50/2016;
3. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

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

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

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispose il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);

- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

In ogni caso, si rammenta che lo strumento che ha consentito agli operatori di interpretare la legge 190/2012 immediatamente dopo la sua pubblicazione rimane la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 proprio del Dipartimento della Funzione Pubblica (“*legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”).

2.2. I destinatari della normativa anticorruzione

L’ambito soggettivo d’applicazione delle misure di prevenzione della corruzione ha registrato importanti novità dovute sia alle innovazioni legislative (si veda, in particolare, l’articolo 11 del d.lgs. 33/2013, così come modificato dall’articolo 24-bis del DL 90/2014), sia agli atti interpretativi adottati dall’ANAC.

Tra i provvedimenti dell’Autorità nazionale anticorruzione sono di particolare rilievo le “*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*” approvate con la determinazione n. 8 del 2015.

E’ opportuno riassumere, brevemente, quanto previsto in capo alle diverse categorie di soggetti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

2.2.1. Pubbliche amministrazioni

Le pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 sono tenute all’adozione di misure di prevenzione della corruzione nella forma di un piano prevenzione della corruzione, di durata triennale, e all’adozione di un programma per la trasparenza.

Ogni amministrazione, anche se articolata sul territorio con uffici periferici, predispone un unico piano anticorruzione, salvo i casi, da concordare con l’Autorità, in cui si ravvisi la necessità di una maggiore articolazione del piano fino a prevedere distinti piani per le strutture territoriali.

2.2.2. Società, altri enti di diritto privato in controllo pubblico e enti pubblici economici

Le *Linee guida* dell’ANAC hanno chiarito che le società, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e gli enti pubblici economici devono adottare (se lo ritengono utile, nella forma di un piano) misure di prevenzione della corruzione, che integrino quelle già individuate ai sensi del d.lgs. 231/2001.

Le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico assolvono agli obblighi di pubblicazione riferiti tanto alla propria organizzazione quanto alle attività di pubblico interesse svolte.

Gli obblighi di pubblicazione sull’organizzazione seguono gli adattamenti della disciplina del d.lgs. n. 33/2013 alle particolari condizioni di questi soggetti contenute nelle *Linee guida*.

Diversamente, gli enti pubblici economici sono tenuti agli stessi obblighi di trasparenza previsti per le pubbliche amministrazioni.

2.2.3. Società e altri enti di diritto privato solo partecipati

Per questi soggetti, in base a quanto previsto dalle citate *Linee guida*, l’adozione di misure integrative di quelle del d.lgs. 231/2001 è “*promossa*” dalle amministrazioni partecipanti.

In materia di trasparenza questi soggetti devono pubblicare solo alcuni dati relativamente alle attività di pubblico interesse svolte oltre a specifici dati sull’organizzazione.

2.3 Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Per questo ente, Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza è stato nominato il Segretario del Comune di Faloppio con decreto del Presidente numero 18 del 2.8.2017

La figura del responsabile anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016.

La rinnovata disciplina:

- 1) ha riunito in un solo soggetto, l’incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);
- 2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l’articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di “*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*”, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche

amministrazioni il soggetto designato come “gestore” delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.

Il nuovo comma 7, dell’articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l’organo di indirizzo individui, “di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio”, il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

La norma supera la precedente disposizione che considerava in via prioritaria i “dirigenti amministrativi di prima fascia” quali soggetti idonei all’incarico. Ciò nonostante, l’ANAC consiglia “laddove possibile” di mantenere in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, l’incarico di responsabile.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, “di norma”, sul segretario. Tuttavia, considerata la trasformazione prevista dalla legge 124/2015 della figura del segretario comunale, il decreto legislativo 97/2016 contempla la possibilità di affidare l’incarico anche al “dirigente apicale”.

“Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell’esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio” (ANAC, *FAQ anticorruzione*, n. 3.4).

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di *posizione organizzativa*. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell’ente.

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA 2016 precisa che, poiché il legislatore ha ribadito che l’incarico di responsabile sia da attribuire ad un dirigente “di ruolo in servizio”, è da considerare come un’assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno.

Nel caso l’amministrazione dovrà provvedere con una congrua e analitica motivazione, dimostrando l’assenza in dotazione organica di soggetti con i requisiti necessari.

In ogni caso, secondo l’Autorità, “resta quindi ferma la sicura preferenza per personale dipendente dell’amministrazione, che assicuri stabilità ai fini dello svolgimento dei compiti”.

Inoltre, “considerata la posizione di autonomia che deve essere assicurata al responsabile, e il ruolo di garanzia sull’effettività del sistema di prevenzione della corruzione, non appare coerente con i requisiti di legge la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l’organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario”.

Il PNA 2016 evidenzia l’esigenza che il responsabile abbia “adeguata conoscenza dell’organizzazione e del funzionamento dell’amministrazione”, e che sia:

1. dotato della necessaria “autonomia valutativa”;
2. in una posizione del tutto “priva di profili di conflitto di interessi” anche potenziali;
3. di norma, scelto tra i “dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva”.

Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, “come l’ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio”.

Il PNA 2016 (pagina 18) prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all’interlocuzione con gli uffici, occorra “valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell’ufficio procedimenti disciplinari”.

A parere dell’ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal nuovo comma 7, dell’articolo 1, della legge 190/2012. Norma secondo la quale il responsabile deve indicare “agli uffici competenti all’esercizio dell’azione disciplinare” i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Sempre, a parere dell’ANAC la comunicazione all’ufficio disciplinare deve essere preceduta, “nel rispetto del principio del contraddittorio, da un’interlocuzione formalizzata con l’interessato”.

In ogni caso, conclude l’ANAC, “è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell’ente e sulla base dell’autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile”.

Il decreto legislativo 97/2016 (articolo 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l’organo di indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie “per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell’incarico con piena autonomia ed effettività”.

Inoltre, il decreto 97/2016:

1. ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all’ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
2. ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all’organo di indirizzo e all’OIV “le disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza”.

In considerazione di tali compiti, secondo l’ANAC (PNA 2016 pagina 19) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere “il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni”.

Pertanto l'ANAC invita le amministrazioni “a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile”.

Pertanto secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 20) è “altamente auspicabile” che:

1. il responsabile sia dotato d'una “struttura organizzativa di supporto adeguata”, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
2. siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

Quindi, a parere dell'Autorità “appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile”. Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

La struttura di supporto al responsabile anticorruzione “potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo”. Potrebbe, invero, essere a disposizione anche di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione quali, ad esempio: controlli interni, strutture di audit, strutture che curano la predisposizione del piano della performance.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di “accesso civico” attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto *Foia*. Riguardo all'“accesso civico”, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di “riesame” delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Il responsabile in genere sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale.

Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza.

Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le “eventuali misure discriminatorie” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola “revoca”.

In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che *vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate. Pertanto, secondo l'ANAC, l'atto di nomina del responsabile dovrebbe essere accompagnato da un comunicato con il quale si “invitano tutti i dirigenti e il personale a dare allo stesso [responsabile] la necessaria collaborazione”.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un “dovere di collaborazione” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Il PNA 2016 prevede che per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare “regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva”, sotto il coordinamento del responsabile. In ogni caso, il PTPC potrebbe rinviare la definizione di tali regole a specifici atti organizzativi interni.

Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

1. la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
2. che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del *Foia*, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare “di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità” e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC. I dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i “*ruoli*” seguenti:

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTPC, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
6. individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
7. d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(..) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*”;
8. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
9. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
10. trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
11. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
12. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
13. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “*per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni*” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
14. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
15. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
16. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
17. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
18. può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)* (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
19. può essere designato quale “*gestore*” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

3. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

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

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

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA.

L'Autorità ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

1. in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
2. la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC *“la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente”*;
3. infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

Il 3 agosto l'ANAC ha approvato il nuovo *Piano nazionale anticorruzione 2016* con la deliberazione numero 831.

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca *“un atto di indirizzo”* al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo *“approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza”*.

Pertanto:

1. resta ferma l'impostazione relativa alla *gestione del rischio* elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
2. in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

1. l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) su cui l'Autorità ha adottato apposite *Linee guida* ed alle quali il PNA rinvia;
4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive *Linee guida*;
5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che *“partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi”*.

Pertanto, riguardo alla *“gestione del rischio”* di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

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

Confermato l'impianto del 2013, l'ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

L'ANAC, inoltre, rammenta che *“alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”*.

Con la Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 il Consiglio dell'Autorità ha approvato l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016; in particolare quest'anno l'Autorità ha valutato opportuno, sia sulla base di richieste delle

amministrazioni sia in esito alla propria attività di vigilanza, concentrare l'Aggiornamento al PNA su alcune amministrazioni caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali: le Autorità di sistema portuale, i Commissari straordinari e le Istituzioni universitarie.

4. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

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

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

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

Il PNA 2016 precisa che *“gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione”* quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.

Per gli enti locali, **la norma precisa che “il piano è approvato dalla giunta” (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).**

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal *Foia*) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli *“obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione”* che costituiscono *“contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC”*.

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

Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è *“elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale”*.

Pertanto, L'ANAC, approvando la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare *“particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione”*.

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

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

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della performance;
2. il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 *“propone”* che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento *“vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti”*.

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone *“di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”*.

Il Responsabile anticorruzione propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

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

Negli enti locali la competenza ad approvare il Piano triennale di prevenzione della corruzione è delle giunta, salvo eventuale e diversa previsione adottata nell'esercizio del potere di autoregolamentazione da ogni singolo ente (ANAC deliberazione 12/2014).

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare *“la più larga condivisione delle misure”* anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una *“doppio approvazione”*.

L'adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale il Consiglio e uno esecutivo la Giunta, secondo l'Autorità sarebbe *“utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale”*.

In questo modo l'esecutivo ed il sindaco avrebbero *“più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano”* (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10).

Si badi che trattasi di *“suggerimenti”* dell'Autorità che hanno quale scopo *“la più larga condivisione delle misure”* anticorruzione con gli organi di indirizzo politico.

In realtà tale finalità può essere realizzata anche con modalità alternative, quali:

- a) esame preventivo del piano da parte d'una "commissione" nella quale siano presenti componenti della maggioranza e delle opposizioni; inserimento nel piano degli "emendamenti" e delle "correzioni" suggeriti dalla commissione; approvazione da parte della giunta del documento definitivo;
- b) esame preventivo del piano da parte della giunta; deposito del piano ed invito ai consiglieri, sia di maggioranza che di opposizione, a presentare emendamenti/suggerimenti, entro un termine ragionevole; esame degli emendamenti eventualmente pervenuti ed approvazione del documento definitivo da parte della giunta.

Chi invece volesse applicare "alla lettera" i suggerimenti dell'ANAC dovrebbe discutere e approvare preliminarmente in consiglio un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC.

4.1. Processo di adozione del PTPC

Il Responsabile anticorruzione propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

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

Negli enti locali la competenza ad approvare il Piano triennale di prevenzione della corruzione è delle giunta, salvo eventuale e diversa previsione adottata nell'esercizio del potere di autoregolamentazione da ogni singolo ente (ANAC deliberazione 12/2014).

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "doppio approvazione".

L'adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale il Consiglio e uno esecutivo la Giunta, secondo l'Autorità sarebbe "utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale".

In questo modo l'esecutivo ed il sindaco avrebbero "più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano" (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10).

Si badi che trattasi di "suggerimenti" dell'Autorità che hanno quale scopo "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico.

In realtà tale finalità può essere realizzata anche con modalità alternative, quali:

- a) esame preventivo del piano da parte d'una "commissione" nella quale siano presenti componenti della maggioranza e delle opposizioni; inserimento nel piano degli "emendamenti" e delle "correzioni" suggeriti dalla commissione; approvazione da parte della giunta del documento definitivo;
- b) esame preventivo del piano da parte della giunta; deposito del piano ed invito ai consiglieri, sia di maggioranza che di opposizione, a presentare emendamenti/suggerimenti, entro un termine ragionevole; esame degli emendamenti eventualmente pervenuti ed approvazione del documento definitivo da parte della giunta.

Chi invece volesse applicare "alla lettera" i suggerimenti dell'ANAC dovrebbe discutere e approvare preliminarmente in consiglio un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC.

Il PNA 2016 raccomanda di "curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione".

Ciò deve avvenire anche "attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità".

Il PNA 2013 (pag. 27 e seguenti) prevede che il PTPC rechi le informazioni seguenti:

1. data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
2. individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
3. individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
4. indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC.

Al riguardo il PNA 2016 (pagina 15) precisa che, "in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica", in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. **L'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in "Amministrazione trasparente", "Altri contenuti", "Corruzione".**

I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

4.2 I contenuti

Secondo il PNA 2013 il Piano anticorruzione contiene:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "aree di rischio";
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in

riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.4.3.

Formazione in tema di anticorruzione

Sempre secondo gli indirizzi del PNA 2013 il Piano anticorruzione reca:

- a) l'indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- b) l'individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- c) l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- d) l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- e) l'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- f) la quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

Il PTPC reca informazioni in merito (PNA 2013 pag. 27 e seguenti);

- a) adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- b) indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- c) indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

Infine, sempre ai sensi del PNA 2013 (pag. 27 e seguenti), le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- a) indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- b) indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- c) elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- d) elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- e) definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- f) elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- g) adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;
- h) predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
- i) realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- j) realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- k) indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- l) indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- m) indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

5. La tutela dei *whistleblower*

Al momento, nel lessico italiano non esiste una parola semanticamente equivalente al termine angloamericano *whistleblower*. "In inglese la parola *whistleblower* indica 'una persona che lavorando all'interno di un'organizzazione, di un'azienda pubblica o privata si trova ad essere testimone di un comportamento irregolare, illegale, potenzialmente dannoso per la collettività e decide di segnalarlo all'interno dell'azienda stessa o all'autorità giudiziaria o all'attenzione dei media, per porre fine a quel comportamento'. Si tratta di una definizione di massima di fronte alla quale chi non abbia familiarità con il concetto fa fatica ad individuare un referente preciso. A chi si applica in concreto la definizione? Per esempio al dipendente dell'ufficio contabilità di un ente o di un'azienda che si accorge di un buco nel bilancio o al ricercatore di una casa farmaceutica che è a conoscenza del fatto che il farmaco che sta per essere lanciato sul mercato non ha superato tutti i test di controllo e può avere effetti collaterali pericolosi e non dichiarati. E queste persone decidono di non poter/voler tenere per sé le informazioni di cui sono in possesso e le riportano al superiore, al direttore o a una qualche autorità che abbia il potere di intervenire per bloccare il comportamento illecito e le sue conseguenze. Gli esempi sono generici, fittizi e potrebbero moltiplicarsi e differenziarsi in base agli ambiti lavorativi e ai tipi di azioni illegali perpetrabili" (Accademia della Crusca).

L'Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di "consultazione pubblica", le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

La tutela del *whistleblower* è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere "concrete misure di tutela del dipendente" da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

L'articolo 54-bis delinea una "protezione generale ed astratta" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

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

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni".

Le misure di tutela del *whistleblower* devono essere implementate, "con tempestività", attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

L'articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014):

l'art. 31 del DL 90/2014 ha individuato l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni;

mentre l'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva "notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001".

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

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

Il paragrafo 4 della determinazione rappresenta un indiscutibile riferimento per le PA che intendano applicare con estremo rigore le misure di tutela del *whistleblower* secondo gli indirizzi espressi dall'Autorità.

La tutela del *whistleblower* è doverosa da parte di tutte le PA individuate dall'art. 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001.

I soggetti tutelati sono, specificamente, i "dipendenti pubblici" che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

L'ANAC individua i dipendenti pubblici nei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, comprendendo:

sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto privato* (art. 2 co. 2 d.lgs 165/2001);

sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto pubblico* (art. 3 d.lgs 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti;

Dalla nozione di "dipendenti pubblici" pertanto sfuggono:

i dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché degli enti pubblici economici; per questi l'ANAC ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano da parte dei suddetti enti, eventualmente attraverso il PTPC, l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle assicurate ai dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte IV);

i collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. L'ANAC rileva l'opportunità che le amministrazioni, nei propri PTPC, introducano anche per tali categorie misure di tutela della riservatezza analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte V).

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 impone la tutela del dipendente che segnali "condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro".

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale;

le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

A titolo meramente esemplificativo:

casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

L'interpretazione dell'ANAC è in linea con il concetto "a-tecnico" di corruzione espresso sia nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 sia nel PNA del 2013.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza "in ragione del rapporto di lavoro". In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Considerato lo spirito della norma, che consiste nell'incentivare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l'emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell'ANAC non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi.

E' sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga "*altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito*" nel senso sopra indicato.

Il dipendente *whistleblower* è tutelato da "*misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*" e tenuto esente da conseguenze disciplinari.

La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro.

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei "*casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile*".

La tutela del *whistleblower* trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione.

Il dipendente deve essere "*in buona fede*". Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

Tuttavia, la norma è assai lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela.

L'art. 54-bis riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale.

L'ANAC, consapevole dell'evidente lacuna normativa, ritiene che "*solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela*" riservate allo stesso.

6. Anticorruzione e trasparenza

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Il "*Freedom of Information Act*" del 2016 (d.lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge "*anticorruzione*" e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del "*decreto trasparenza*".

Persino il titolo di questa norma è stato modificato in "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "*trasparenza della PA*" (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "*cittadino*" e del suo diritto di accesso civico (l'azione è del cittadino).

E' la *libertà di accesso civico* dei cittadini l'oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "*dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*", attraverso:

1. **Pistituto dell'accesso civico**, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
2. **la pubblicazione** di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (*Foia*) prevede:

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

Secondo l'ANAC "*la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione*".

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

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

Questa dovrà contenere le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

L'Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di "*rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti*" (PNA 2016 pagina 24).

Il decreto 97/2016 persegue tra l'altro "*l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni*".

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto 33/2016:

1. la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
2. la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte “*prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti*”, nonché per ordini e collegi professionali.

Il PNA 2016 si occupa dei “*piccoli comuni*” nella “*parte speciale*” (da pagina 38) dedicata agli “*approfondimenti*”. In tali paragrafi del PNA, l'Autorità, invita le amministrazioni ad avvalersi delle “*gestioni associate*”: unioni e convenzioni.

A questi due modelli possiamo aggiungere i generici “*accordi*” normati dall'articolo 15 della legge 241/1990 visto l'esplicito riferimento inserito nel nuovo comma 6 dell'articolo 1 della legge 190/2012 dal decreto delegato 97/2016:

“*I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 241/1990, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione*”.

L'ANAC ha precisato che, con riferimento alle *funzioni fondamentali*, le attività di anticorruzione “*dovrebbero essere considerate all'interno della funzione di organizzazione generale dell'amministrazione, a sua volta annoverata tra quelle fondamentali*” (elencate al comma 27 dell'articolo 14, del DL 78/2010).

Quindi ribadisce che “*si ritiene di dover far leva sul ricorso a unioni di comuni e a convenzioni, oltre che ad accordi [...] per stabilire modalità operative semplificate, sia per la predisposizione del PTPC sia per la nomina del RPCT*”.

Le indicazioni dell'Autorità riguardano sia le *unioni obbligatorie* che esercitano funzioni fondamentali, sia le *unioni facoltative*.

Secondo il PNA 2016 (pagina 40), in caso d'unione, si può prevedere un unico PTPC distinguendo tra: funzioni trasferite all'unione; funzioni rimaste in capo ai comuni.

Per le *funzioni trasferite*, sono di competenza dell'unione la predisposizione, l'adozione e l'attuazione del PTPC.

Per le *funzioni non trasferite* il PNA distingue due ipotesi:

- se lo statuto dell'unione prevede l'associazione delle attività di “*prevenzione della corruzione*”, da sole o inserite nella funzione “*organizzazione generale dell'amministrazione*”, il PTPC dell'unione può contenere anche le misure relative alle funzioni non associate, svolte autonomamente dai singoli comuni;

- al contrario, ciascun comune deve predisporre il proprio PTPC per le funzioni non trasferite, anche rinviando al PTPC dell'unione per i paragrafi sovrapponibili (ad esempio l'analisi del contesto esterno).

La legge 56/2014 (articolo 1 comma 110) prevede che le funzioni di responsabile anticorruzione possano essere volte svolte da un funzionario nominato dal presidente tra i funzionari dell'unione o dei comuni che la compongono.

Il nuovo comma 7 dell'articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che nelle unioni possa essere designato un unico responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

Pertanto, il presidente dell'unione assegna le funzioni di RPCT al segretario dell'unione o di uno dei comuni aderenti o a un dirigente apicale, salvo espresse e motivate eccezioni.

Nel caso i comuni abbiano stipulato una convenzione occorre distinguere le funzioni associate dalle funzioni che i comuni svolgono singolarmente.

Per le funzioni associate, è il comune capofila a dover elaborare la parte di piano concernente tali funzioni, programmando, nel proprio PTPC, le misure di prevenzione, le modalità di attuazione, i tempi e i soggetti responsabili.

Per le funzioni non associate, ciascun comune deve redigere il proprio PTPC.

A differenza di quanto previsto per le unioni, l'ANAC non ritiene ammissibile un solo PTPC, anche quando i comuni abbiano associato la funzione di prevenzione della corruzione o quando alla convenzione sia demandata la funzione fondamentale di “*organizzazione generale dell'amministrazione*”.

Di conseguenza, ciascun comune nomina il proprio RPCT anche qualora, tramite la convenzione, sia aggregata l'attività di prevenzione della corruzione o l'“*organizzazione generale dell'amministrazione*”.

6.1. Trasparenza nelle gare

Il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di “*Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*” (pubblicato nella GURI 19 aprile 2016, n. 91, S.O.) ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

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

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

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

“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

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

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

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

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

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

7. Il titolare del potere sostitutivo

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su “istanza di parte”, è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali: “attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”.

Come noto, “l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia” (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il titolare del potere sostitutivo entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Nel caso di omessa nomina del titolare dal potere sostitutivo tale potere si considera “attribuito al dirigente generale” o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al “funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione”. Negli enti locali, in caso di mancata nomina, il titolare dal potere sostitutivo è il segretario comunale.

8. Il nuovo accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

Secondo l'articolo 5, all'obbligo di pubblicare in “amministrazione trasparenza” documenti, informazioni e dati corrisponde “il diritto di chiunque” di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione.

La richiesta non doveva essere necessariamente motivata e chiunque poteva avanzarla.

L'amministrazione disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmetteva al richiedente, oppure gli indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente poteva ricorrere al titolare del potere sostitutivo (articolo 2, comma 9-bis, legge 241/1990).

L'accesso civico ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di “accedere” ai documenti, ai dati ed alle informazioni che la pubblica amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del decreto legislativo 33/2013.

Il decreto legislativo 97/2016 ha confermato l'istituto. Il comma 1 del rinnovato articolo 5 prevede:

“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”.

Quindi, il comma 2, dello stesso articolo 5, potenzia enormemente l'istituto:

“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma, pertanto, conferma per ogni cittadino il *libero accesso* ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento (*“ulteriore”*) rispetto a quelli da pubblicare in *“amministrazione trasparente”*.

In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni.

L'accesso civico potenziato incontra quale unico limite *“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis che esamineremo in seguito.

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

La domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma **non richiede motivazione alcuna.**

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

1. all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
2. all'ufficio relazioni con il pubblico;
3. ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione *“Amministrazione trasparente”*.

Qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente, è indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione *“per la riproduzione su supporti materiali”*, il rilascio di dati o documenti, in formato elettronico o cartaceo, in esecuzione dell'accesso civico è gratuito.

9. RCPT e RASA

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC. Come si evince dal PNA 2016, occorre considerare, infatti, che ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. Si evidenzia, al riguardo, che tale obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della s.a., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del d.lgs. 50/2016). L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Con decreto del Presidente n. 9 del 2.3.2017 il Sig. Alberto Tattarletti è stato nominato quale figura *“responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)”* di questa Unione.

10. OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

Il Piano della prevenzione della corruzione rappresenta uno strumento di programmazione dell'ente e come tale va integrato con tutti gli altri strumenti di programmazione strategica presenti nell'ambito comunale, costituiti dal Documento unico di programmazione e dal piano delle performance, al fine di implementare il cosiddetto *“ciclo di gestione della performance”*. Con la legge 190/2012 in materia di prevenzione e contrasto alla corruzione, la trasparenza e la prevenzione dei fenomeni corruttivi sono divenuti concetti, che tradotti in strategie (attraverso il Dup e il PTPC) ed obiettivi operativi (attraverso il Piano delle Performance) debbono coinvolgere tutta l'azione dell'Amministrazione. Data la rilevanza strategica che hanno per questo Ente la prevenzione della corruzione e la trasparenza, tutti gli strumenti programmatori, a partire dal DUP 2017 (aggiornamento), dovranno contenere, con un livello sempre più dettagliato man mano che si raggiunge il livello operativo, obiettivi ed indicatori finalizzati al contrasto dei fenomeni corruttivi e alla implementazione di un sistema effettivo di trasparenza.

In particolare:

- nella parte strategica del Dup sono inserite le linee di indirizzo tradotte nell'obiettivo generale strategico a livello di Ente, declinato successivamente in un obiettivo di performance organizzativa nello stralcio del Piano delle Performance, con i relativi indicatori di risultato, che sostanzialmente recepisce gli obiettivi prefissati dal PTPC.
- nella parte operativa del Dup è inserito un obiettivo operativo con i relativi indicatori di risultato che viene declinato nei diversi obiettivi gestionali che con lo stralcio del piano delle performance vengono assegnati ai diversi settori dell'Ente.
- nello stralcio del piano delle Performance vengono quindi inseriti obiettivi gestionali individuali correlati da indicatori di risultato finalizzati a verificare il rispetto di quanto previsto nel piano

Con il presente piano vengono individuati gli obiettivi da raggiungere, attraverso l'analisi dei possibili fattori di rischio nell'espletamento dell'attività, e l'individuazione delle misure di contrasto da adottare. Gli obiettivi contenuti nel Piano sono a loro volta ulteriormente dettagliati nel Dup e nello stralcio del Piano delle performance corredati da indicatori e target relativi ai risultati da conseguire. Attraverso l'integrazione e il coordinamento tra gli strumenti summenzionati, il raggiungimento degli obiettivi di performance produrrà automaticamente il raggiungimento degli obiettivi contenuti nel presente Piano, nonché la realizzazione di quanto contenuto nelle azioni strategiche dell'amministrazione.

In via preliminare, si ritiene che costituiscano obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e Trasparenza le seguenti azioni:

OBIETTIVI STRATEGICI – ATTIVITA' DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Indirizzo strategico: Riduzione del livello del rischio di corruzione all'interno della struttura organizzativa dell'ente, e nell'ambito dell'attività da questo posta in essere.

Finalità: Creazione di un contesto sfavorevole al verificarsi di fenomeni corruttivi.

	<i>Descrizione obiettivo</i>	<i>Risultato atteso</i>	<i>Settori coinvolti</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>
Obiettivo strategico 1	<p>Prevenire la corruzione e l'illegalità all'interno dell'amministrazione:</p> <p>Questo obiettivo è contenuto nel PTPC 2018-2020. L'introduzione della legge 190/2012 volta a prevenire fenomeni di corruzione e di illegalità all'interno delle pubbliche amministrazioni ha determinato immediati riflessi anche di natura organizzativa nell'ambito di tutte le amministrazioni. L'impatto della normativa in esame è tale da richiedere una rivisitazione, anche di natura culturale, dell'approccio all'agire amministrativo, al fine di garantire il buon andamento ed imparzialità dell'attività amministrativa. In questo contesto la prevenzione della corruzione e dell'illegalità costituisce un obiettivo strategico del RPC che investe l'intera struttura organizzativa e tutti i processi decisionali dell'ente, attraverso l'elaborazione e l'attuazione di misure di prevenzione indicate nel PTPC 2018-2020.</p>	Trasformare la prevenzione della corruzione in una vera opportunità di crescita di tutta la struttura organizzativa comunale e di rivisitazione di tutti i processi decisionali dell'ente.	Tutti i settori	Indicatori Previsti nel Dup	Indicatori Previsti nel Dup	Indicatori Previsti nel Dup
Obiettivo strategico 2	<p>Trasparenza sostanziale:</p> <p>l'obiettivo in esame è contenuto nel PTPC 2018-2020.</p> <p>In considerazione della valenza del principio generale di trasparenza, l'amministrazione intende elevare l'attuale livello della trasparenza per raggiungere, nel triennio di programmazione, un livello massimo di trasparenza sostanziale:</p> <p>1. <u>quale reale ed effettiva accessibilità totale</u> alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;</p> <p>2. <u>il libero e illimitato esercizio</u></p>	<p>Indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:</p> <p>a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;</p> <p>b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.</p>	Tutti i settori	Indicatori Previsti nel Dup	Indicatori Previsti nel Dup	Indicatori Previsti nel Dup

	dell'accesso civico , come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.					
Obiettivo strategico 3	Promozione e valorizzazione della motivazione del provvedimento: ogni provvedimento amministrativo deve menzionare il percorso logico-argomentativo sulla cui base la decisione è stata assunta, affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita.	Rendere esplicite le reali intenzioni dell'azione amministrativa.	Tutti i settori	Indicatori Previsti nel Dup	Indicatori Previsti nel Dup	Indicatori Previsti nel Dup

Parte II

Il Piano anticorruzione

1. Analisi del contesto

L'Autorità nazionale anticorruzione ha decretato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Il PNA del 2013 conteneva un generico riferimento al contesto ai fini dell'analisi del rischio corruttivo, mentre attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

1.1. Contesto esterno

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Pertanto, secondo i dati contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro Minniti alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017, **per la regione e provincia di appartenenza dell'ente, risulta quanto segue:**

REGIONE LOMBARDIA. La regione Lombardia è caratterizzata da un tessuto produttivo vitale, rappresenta la maggiore piazza finanziaria nazionale e si colloca tra le regioni italiane di maggior benessere. Con una popolazione di quasi 10 milioni di abitanti essa è anche la regione più popolosa ed attrae consistenti flussi migratori. Difatti, in quest'area risiedono regolarmente oltre 1,1 milioni di stranieri, il 23% circa di quelli censiti sull'intero territorio nazionale, incidendo per l'11,3% sulla popolazione della regione.

Quest'area, anche in ragione della sua estensione e della sua collocazione geografica, è interessata da molteplici manifestazioni di criminalità ben diversificate tra loro, con caratteristiche e modus operandi che variano in funzione delle province in cui si manifestano e dei settori illeciti d'intervento; la diversificazione per territorio scaturisce dalla presenza, consolidata nel corso degli anni, di elementi riconducibili a sodalizi criminali di tipo mafioso cui si sono affiancati gruppi criminali stranieri.

Le varie compagini criminali, allineandosi alle trasformazioni del Paese, adeguano in questa regione gli strumenti di penetrazione dell'economia legale, orientandole allo sfruttamento delle opportunità offerte dal tessuto socio-economico locale, nell'ottica dell'ottimizzazione del rapporto tra costi e benefici.

Sul territorio si vanno palesando anche segnali, da parte dei sodalizi di tipo mafioso (soprattutto calabresi), di infiltrazione all'interno della Pubblica Amministrazione e nell'aggiudicazione di lavori pubblici, riproponendo assetti di mercificazione dell'interesse pubblico e situazioni di connivenza sperimentati nell'area d'origine.

E' inoltre da segnalare come recenti risultanze investigative abbiano evidenziato una certa permeabilità del tessuto economico ed imprenditoriale lombardo ad infiltrazioni criminali, cui si vanno ad affiancare altre attività di indagine che, negli ultimi anni, stanno facendo emergere (in particolare nell'area meneghina, pavese, brianzola e bergamasca) casi di corruzione, nell'ambito delle proprie attribuzioni, da parte di Amministratori pubblici e dirigenti di strutture pubbliche (a beneficio di imprenditori scorretti che mirano ad accaparrarsi appalti ed erogazioni pubbliche), anche afferenti settori sensibili per la comunità.

L'azione di contrasto alle organizzazioni criminali si sta dunque spingendo all'esplorazione della c.d. "zona grigia", ovvero di illeciti che spesso emergono con fattispecie di natura fiscale o amministrativa, che potrebbero costituire il terreno su cui realizzare l'intreccio d'interessi tra criminali, politici, amministratori ed imprenditori (con la costituzione di "sistemi criminali" apparentemente disomogenei ma in realtà efficacemente integrati), nei quali la corruzione e, in generale, i reati contro la P.A., permettano alla criminalità organizzata di infiltrarsi ed espanderai ulteriormente, a danno dell'imprenditoria sana.

PROVINCIA DI COMO. Il territorio Lariano, per la sua collocazione geografica (importanti vie di collegamento con il Capoluogo lombardo ed il territorio elvetico), per la presenza di un tessuto economico – produttivo molto dinamico, nonostante perduranti situazioni di crisi, e di aree di grande attrazione (ad esempio Campione d'Italia, sede di un importante Casinò), può rappresentare un importante punto di passaggio per l'esportazione ed il riciclaggio di capitali illeciti, l'evasione fiscale, il contrabbando ed altre forme di illegalità.

Particolarmente sensibili risultano, poi, il valico autostradale di Brogeda e quello ferroviario internazionale di Chiasso, nonché altri valichi stradali, ad esempio di Ponte Chiasso e di Maslianico, in relazione ai continui flussi, sia in ingresso che in uscita dal nostro Paese, di sostanze stupefacenti (specie l'hashish e le droghe sintetiche), banconote, titoli di credito ed altra documentazione attestante disponibilità all'estero, ed anche lingotti in oro.

Le organizzazioni criminali operanti nella provincia sembrano allo stesso tempo interessate allo sfruttamento delle opportunità economiche disponibili per reinvestire i proventi delle attività illecite: tale processo di infiltrazione (gestione di locali pubblici, prevalentemente bar e ristoranti, senza tralasciare l'imprenditoria edilizia), avviene in modo tale da non suscitare allarme sociale.

Nella Provincia di Como, economicamente florida e a elevato indice di produttività manifatturiera/commerciale, trova terreno fertile la criminalità comune, determinando la crescente diffusione di un senso di insicurezza: in sensibile incremento appaiono i reati predatori quali i furti (in particolare quelli consumati all'interno di abitazioni, con destrezza o in danno di autovetture) e le rapine (numerose quelle perpetrate nella pubblica via, ma si connotano per un aumento anche quelle in uffici postali e persistono rapine in danno di Istituti di credito o in private abitazioni), ma anche condotte delittuose più sofisticate quali le truffe e frodi informatiche. Tali condotte illecite, affianco agli italiani, vedono tra gli autori un'incidenza molto alta anche da parte degli stranieri (che, per i furti, hanno addirittura superato il 58% del totale dei deferiti), ad esempio quelli di nazionalità albanese, i senegalesi o anche soggetti nomadi. Talvolta tali delitti si connotano per serialità o risultano riferibili a gruppi criminali operanti in trasferta e/o in ambiti territoriali più ampi di quello provinciale o regionale.

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'ente, anche attraverso l'analisi dei dati in possesso del Comando della Polizia Locale, non si segnalano particolari avvenimenti criminosi.

1.2. Contesto interno

Spetta alla Giunta dell'Unione approvare l'organigramma dell'Unione, con apposito e separato atto coerente al regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi, nel quale sono definite le strutture operative apicali, con funzioni di direzione che assorbono le attività ed i relativi processi e sono idonee a soddisfare i compiti e gli obiettivi dell'Amministrazione. Dette strutture sono preposte all'erogazione dei servizi e prodotti finali, per gli utenti esterni ed interni, e dei prodotti organizzativi di funzionamento per l'organizzazione. Garantiscono quindi lo stabile ed ordinario svolgimento delle attività assegnate e gestite. L'organizzazione interna alle strutture apicali è adottata, con atto formale, dal relativo Responsabile, previo confronto con il Segretario dell'Unione che, al fine di stabilire criteri organizzativi, coerenti in tutta l'Amministrazione, può diramare ai Responsabili dei Servizi indicazioni, modelli e quant'altro ritenga utile per la loro formazione ed aggiornamento.

Sotto il profilo organizzativo la struttura è articolata in aree, servizi ed uffici, così come disciplinato dall'art. 6 del vigente Regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi., approvato con delibera di G.U. n. 4/2012, modificato con successivo provvedimento n. 1/2014. Al vertice di ciascun Servizio è posto un responsabile di servizio titolare di posizione organizzativa. La dotazione organica effettiva prevede:

- un Segretario dell'Unione;
- n. 8 Responsabili di servizio, titolari di posizioni organizzativa;
- n. 42 dipendenti in totale.

Attualmente sono previsti i seguenti Servizi all'interno dell'Ente:

<p>Servizio "Affari Generali" Responsabile: Nobile Immacolata Il Servizio comprende i seguenti uffici:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Segreteria e supporto agli organi istituzionali; - Servizi generali; - Gabinetto Presidente / Assessori; - Organizzazione e gestione giuridica del personale; - Contratti per il proprio settore; - Servizi socio-assistenziali; - Pubblica istruzione; - Turismo, cultura, politiche giovanili, spettacolo e sport; - Posta, protocollo e archivio - Notificazione atti - Servizio civile - Ufficio relazioni con il pubblico
<p>Servizio "Economico / Finanziario" Responsabile rag. Giacomina Arrighi Il Servizio comprende i seguenti uffici:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Economico / Finanziario per l'Unione ed i Comuni costituenti; - Gestione economica del personale; - Contratti per il proprio settore
<p>Servizio "Area Tecnica 1 – Comuni di Bizzarone e Uggiate-Trevano" Responsabile: Arch. Stefano Ferrari</p>

<p>Il Servizio comprende i seguenti uffici:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lavori pubblici; - Demanio e patrimonio; - Edilizia privata e urbanistica; - Parchi e servizi per la tutela del verde; - Contratti per il proprio settore
<p>Servizio “Area Tecnica 2 – Comuni di Faloppio, Ronago e Ente Unione” Responsabile: p.i.e. Alberto Tattarletti Il Servizio comprende i seguenti uffici:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lavori pubblici; - Demanio e patrimonio; - Edilizia privata e urbanistica; - Smaltimento rifiuti; - Parchi e servizi per la tutela del verde; - Contratti per il proprio settore
<p>Servizio “Demografici” Responsabile: Brambilla Simonetta Il Servizio comprende i seguenti uffici:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Stato civile; - Anagrafe; - Leva; - Elettorale; - Ufficio statistico; - Contratti per il proprio settore
<p>Servizio “Sistemi informativi / cimiteriali / pubblicità a pubbliche affissioni” Responsabile: Ghielmetti Corrado Il Servizio comprende i seguenti uffici:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sistemi informativi per l’Unione ed i Comuni costituenti; - Servizi necroscopici e cimiteriali; - Pubblicità e pubbliche affissioni; - Contratti per il proprio settore
<p>Servizio “Tributi” Responsabile: Tettamanti Cinzia Il Servizio comprende in seguenti uffici:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tributi e procedimenti connessi; - Servizio idrico integrato; - Contratti per il proprio settore
<p>Servizio “Polizia Locale” Responsabile: Fagiani Angelo Il Servizio comprende in seguenti uffici:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Polizia Locale; - Commercio; - Fiere e Mercati; - Viabilità; - Protezione Civile; - Contratti per il proprio settore

2. Processo di adozione del PTPC

2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo

La competenza per l'approvazione del Piano è assegnata alla Giunta dell'Unione. Con avviso pubblico del 12.01.2018 i vari stakeholders sono stati invitati a presentare osservazioni al PTCP.

2.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

Oltre al Responsabile per la prevenzione della corruzione e Trasparenza, non hanno partecipato alla stesura del Piano altri soggetti.

2.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Data la dimensione demografica dell'ente, non sono stati coinvolti altri attori esterni nel processo di predisposizione del Piano.

2.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "amministrazione trasparente" nella sezione "altri contenuti", a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.

3. Gestione del rischio

Il processo di gestione del rischio si è sviluppato attraverso le seguenti fasi:

1. mappatura dei processi e individuazione delle aree di rischio;
2. valutazione del rischio;
3. trattamento del rischio.

Gli esiti e gli obiettivi dell'attività svolta sono stati compendati nelle cinque Tabelle di gestione del rischio di cui al paragrafo 3.4 di seguito riportato.

Di seguito vengono descritti i passaggi dell'iter procedurale esplicitato nelle successive tabelle.

3.1 Mappatura dei processi

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'ente. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18).

In ogni caso, secondo l'Autorità, *"in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017"*.

La mappatura completa dei principali *processi di governo* e dei *processi operativi* dell'ente è riportata nella tabella delle pagine seguenti.

Per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i *processi di governo* sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere *l'indirizzo politico* dell'amministrazione in carica.

Al contrario, assumono particolare rilievo i *processi* ed i *sotto-processi operativi* che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

E' bene rammentare che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

La mappatura di buona parte dei processi è stata fatta in occasione della redazione del PTC 2016-2018. Con il presente piano sono stati mappati tutti i processi dell'ente.

3.2 Le aree di rischio obbligatorie - AREE GENERALI e PROCESSI

Le aree di rischio obbligatorie per tutte le amministrazioni, così come riportate nell'allegato 2 del Piano nazionale anticorruzione sono le seguenti:

A) Area acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione
4. Gestione assenze –presenze
5. Permessi

B) Area Contratti Pubblici

(FASI DEL SISTEMA DI AFFIDAMENTO)

- Programmazione
- Progettazione della gara
- Selezione del contraente
- Verifica aggiudicazione e stipula contratto
- Esecuzione del contratto
- Rendicontazione del contratto

PROCESSI FASE PROGRAMMAZIONE

1. Redazione ed aggiornamento programma triennale appalti lavori

PROCESSI FASE PROGETTAZIONE DI GARA

2. Effettuazione delle consultazioni preliminari di mercato per la definizione delle specifiche tecniche; nomina del responsabile del procedimento;
3. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;
4. Individuazione degli elementi essenziali del contratto; determinazione dell'importo del contratto;
5. Scelta della procedura di aggiudicazione, con particolare attenzione al ricorso alla procedura negoziata;
6. Predisposizione di atti e documenti di gara incluso il capitolato;
7. Definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio.

PROCESSI FASE SELEZIONE DEL CONTRAENTE

8. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
9. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
10. Requisiti di qualificazione
11. Requisiti di aggiudicazione
12. Valutazione delle offerte
13. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
14. Procedure negoziate
15. Affidamenti diretti
16. Revoca del bando
17. Pubblicazione del bando
18. Fissazione termini per ricezione offerte
19. Trattamento e custodia della documentazione di gara
20. Nomina commissione di gara
21. Aggiudicazione provvisoria
22. Annullamento della gara
23. Gestione elenchi o albi operatori economici

PROCESSI FASE VERIFICA AGGIUDICAZIONE E STIPULA CONTRATTO

24. Verifica possesso requisiti generali e speciali in capo all'aggiudicatario
25. Effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti
26. Esclusioni e aggiudicazioni
27. Formalizzazione aggiudicazione definitiva
28. Stipula contratto

PROCESSI FASE ESECUZIONE DEL CONTRATTO

29. Approvazione modifiche contratto originario
30. Redazione del cronoprogramma
31. Varianti in corso di esecuzione del contratto
32. Subappalto
33. Verifiche in corso di esecuzione (anche con riferimento alle disposizioni in materia di sicurezza)
34. Apposizione di riserve
35. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto
36. Effettuazione pagamenti in corso di esecuzione

PROCESSI FASE RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO

37. Nomina collaudatore
38. Verifica corretta esecuzione
39. Rilascio certificato di collaudo/certificato verifica conformità/attestato regolare esecuzione
40. Attività connesse alla rendicontazione dei lavori in economia

C) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato

3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

D) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

Come precisato nella Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 dell'ANAC vi sono attività svolte in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, che, anche sulla base della ricognizione effettuata sui PTPC, sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi. Ci si riferisce, in particolare, alle aree relative allo svolgimento di attività di:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

Queste aree (individuate nella tabella E) insieme a quelle fin qui definite "obbligatorie" sono denominate d'ora in poi "aree generali".

3.3 Altre aree di rischio – AREE DI RISCHIO SPECIFICHE

Alle aree sopraindicate si aggiungono le ulteriori aree individuate dall'Amministrazione, in base alle proprie specificità:

E) Area provvedimenti ulteriori soggetti a rischio che d'ora in poi sono definite "Aree di rischio specifiche".

La suddetta impostazione si è riflessa nelle cinque Tabelle di cui al paragrafo 3.4: le prime quattro (Tabelle A, B, C, D) sono state redatte per ciascuna delle aree di rischio prefigurate come tali dalla legge.

La quinta (Tabella E) individua le attività svolte in gran parte dall'ente a prescindere dalla tipologia e dal comparto, che, anche sulla base della ricognizione effettuata sui PTPC, sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi e che rientrano nelle c.d. "aree generali" e individua altresì gli ulteriori ambiti di rischio specifici tra i quali lo "smaltimento dei rifiuti".

Con il PNA 2016 è stata individuata un'ulteriore area ad elevato rischio corruzione: il **governo del territorio**, a cui corrispondono processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio. A tale ambito si ascrivono principalmente i settori dell'urbanistica e dell'edilizia.

Pertanto nel presente piano viene aggiunta tra le aree di rischio specifiche quella afferente il Governo del territorio e più in particolare ai seguenti eventi rischiosi aggregati per fasi del processo:

PROCESSI DI PLANIFICAZIONE COMUNALE GENERALE;

- Varianti specifiche;
- Fasi di redazione del piano;
- Fase di pubblicazione del piano;
- Fase di approvazione del piano;

PROCESSI DI PLANIFICAZIONE ATTUATIVA

- Piani attuativi di iniziativa privata;
- Piani attuativi di iniziativa pubblica;
- Convenzione urbanistica;
- Approvazione del piano attuativo;
- Esecuzione delle opere di urbanizzazione;
- Permessi di costruire convenzionati.

PROCESSO ATTINENTE AL RILASCIO O AL CONTROLLO DEI TITOLI ABILITATIVI EDILIZI

- Assegnazione delle pratiche per l'istruttoria;
- Richiesta di integrazioni documentali;
- Calcolo del contributo di costruzione;
- Controlli dei titoli rilasciati;

VIGILANZA

3.3.1 Analisi dei procedimenti non ricompresi nelle tabelle A, B, C, D, E e relativa analisi del rischio

La mappatura dei procedimenti è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività di questa Unione. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi.

In ogni caso, secondo l'Autorità, "in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017".

La mappatura completa dei principali processi di governo e dei processi operativi dell'ente è riportata nella tabella F delle pagine seguenti.

3.4. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati.

Per valutazione del rischio si intende il processo di:

- identificazione dei rischi;
- analisi dei rischi;
- ponderazione dei rischi.

A. L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012.

Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;

valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;

applicando i criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

B. L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*).

Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "probabilità" per "impatto".

L'Allegato 5 del PNA, suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

L'ANAC ha sostenuto che gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo "troppo meccanico" la metodologia presentata nell'allegato 5 del PNA.

Secondo l'ANAC "con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono strettamente vincolanti potendo l'amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine" (ANAC determinazione n. 12/2015).

Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

- a) mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- b) mancanza di trasparenza;
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;

- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e) scarsa responsabilizzazione interna;
- f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- g) inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);

rilevanza esterna: nessuna, valore 2; se il risultato si rivolge a terzi, valore 5;

complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);

valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);

frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);

controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

La media finale rappresenta la "stima della probabilità".

B2. Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine.

L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "stima dell'impatto".

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

I rischi individuati sono descritti sinteticamente nella colonna "esemplificazione rischio" delle successive tabelle.

B 1 - Valore medio della probabilità:

0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile.

B 2 - Valore medio dell'impatto:

0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore.

Valutazione complessiva del rischio (valore probabilità x valore impatto):

Forbice da 0 a 25 (0 = nessun rischio; 25 = rischio estremo)

C. La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione".

La ponderazione dei rischi consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.

Intervallo da 1 a 5 rischio basso

Intervallo da 6 a 15 rischio medio**Intervallo da 15 a 25 rischio alto**

Identificazione aree/sotto-aree, uffici interessati, processi e classificazione rischio.

A) Area acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione
4. Gestione assenze -presenze
5. Permessi

Area di rischio	Sottoaree di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio	Valore medio della probabilità	Valore medio dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio
Ufficio Personale e altri uffici	Reclutamento	Espletamento procedure concorsuali o di selezione SCHEDA 30.1	Previsione di requisiti di accesso "personalizzati", inosservanza delle regole di selezione procedurali a garanzia della trasparenza e della imparzialità della selezione. Incoerenza con le necessità dell'Ente. Eccessiva discrezionalità della Commissione. Incompatibilità componenti commissione. Alterazione dei risultati della procedura concorsuale	2,67	2,25	6 medio
Ufficio Personale	Reclutamento	Assunzione tramite centri impiego SCHEDA 30.2	Previsione di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari. Incompatibilità componenti commissione. Alterazione dei risultati della procedura concorsuale	2,50	1,75	4,25 basso
Ufficio personale	Reclutamento	Mobilità tra enti SCHEDA 30.3	Alterazione dei risultati della procedura concorsuale. Richiesta titoli di studio o requisiti specifici non giustificati dalla posizione da ricoprire. Eccessiva discrezionalità della Commissione. Incompatibilità componenti commissione.	2,83	1,50	4,25 basso
Ufficio Personale	Progressioni di carriera	Progressioni orizzontali SCHEDA 30.4	Alterazione dei risultati della procedura concorsuale. Inosservanza di criteri meritocratici e non applicazione della metodologia vigente nell'ente sui criteri meritocratici.	2,00	2,00	4 basso
Ufficio Personale e altri uffici	Conferimento di incarichi di collaborazione	Attribuzione incarichi occasionali o co.co.co. ex art.7 D.Lgs. n. 165/01 SCHEDA 30.5	Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari. Incongruità dell'incarico rispetto agli obiettivi dell'Amministrazione. Incongruità dei titoli e dei requisiti richiesti. Assenza di verifica della inesistenza o indisponibilità di personale interno.	3,67	1,50	5,50 basso

Ufficio Personale	Rilevazione assenze/presenze personale.	Gestione assenze presenze SCHEDA 30.6	Alterazione orari e verifica inadeguata delle presenze/assenze. Mancato rispetto della disciplina delle assenze e dell'orario di lavoro del personale dipendente.	1,33	1,50	2,00 basso
Ufficio Personale e altri uffici	Controllo utilizzo permessi retribuiti da parte del personale	Permessi SCHEDA 30.7	Utilizzo non legittimo dell'istituto dei permessi retribuiti.	1,33	1,50	2,00 basso

B) Area Contratti pubblici

PROCESSI FASE PROGRAMMAZIONE

1. Redazione ed aggiornamento programma triennale appalti lavori

Area di rischio	Sottoaree di rischio	Esemplificazione del rischio	Valore medio della probabilità	Valore medio dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio
Area tecnica	Redazione ed aggiornamento programma triennale appalti lavori/opere pubbliche SCHEDA 31.11	Definizione fabbisogno non rispondente a criteri di efficienza/efficacia/economicità, ma alla volontà di premiare interessi particolari (scegliendo di dare priorità alle opere pubbliche destinate ad essere realizzate da un determinato operatore economico) o nell'abuso delle disposizioni che prevedono la possibilità per i privati di partecipare all'attività di programmazione al fine di avvantaggiarli nelle fasi successive. Rileva, altresì, l'intempestiva predisposizione ed approvazione degli strumenti di programmazione. <u>Anomalie significative</u> Il ritardo o la mancata approvazione degli strumenti di programmazione, l'eccessivo ricorso a procedure di urgenza o a proroghe contrattuali, la reiterazione di piccoli affidamenti aventi il medesimo oggetto ovvero la reiterazione dell'inserimento di specifici interventi, negli atti di programmazione, che non approdano alla fase di affidamento ed esecuzione, la presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi soggetti o di gare con unica offerta valida costituiscono tutti elementi rivelatori di una programmazione carente e, in ultima analisi, segnali di un uso distorto o improprio della discrezionalità.	2,50	1,50	3,75 basso

PROCESSI FASE PROGETTAZIONE DI GARA

2. Effettuazione delle consultazioni preliminari di mercato per la definizione delle specifiche tecniche; nomina del responsabile del procedimento;
3. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;
4. Individuazione degli elementi essenziali del contratto; determinazione dell'importo del contratto;
5. Scelta della procedura di aggiudicazione, con particolare attenzione al ricorso alla procedura negoziata;
6. Predisposizione di atti e documenti di gara incluso il capitolato;
7. Definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio.

Area di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio	Valore medio della probabilità	Valore medio dell'impatto	Valutazione complessiva del rischi
Tutte le Aree	Effettuazione delle consultazioni preliminari di mercato per la definizione delle specifiche tecniche SCHEDA 32.1.1	L'attribuzione impropria dei vantaggi competitivi mediante utilizzo distorto dello strumento delle consultazioni preliminari di mercato. <u>Anomalie significative</u> Mancanza di trasparenza nelle modalità di dialogo con gli operatori consultati; la fissazione di specifiche tecniche discriminatorie (bandi – fotografia)	3,17	1,50	4,75 basso
Tutte le Aree	Individuazione strumento/istituto per l'affidamento Scelta procedura aggiudicazione con riferimento particolare alla procedura negoziata SCHEDA 32.1.2	L'elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo di sistemi di affidamento, di tipologie contrattuali (ad esempio, concessione in luogo di appalto) o di procedure negoziate e affidamenti diretti per favorire un operatore; <u>Anomalie significative</u> L'assenza di adeguati approfondimenti atti a chiarire le motivazioni economiche e giuridiche alla base del ricorso a moduli concessori ovvero altre fattispecie contrattuali anziché ad appalti; l'acquisto autonomo di beni presenti in convenzioni, accordi quadro e mercato elettronico.	2,83	1,50	4,25 basso
Tutte le Aree	Individuazione elementi essenziali del contratto e determinazione importo contratto SCHEDA 32.1.3	Predisposizione di clausole contrattuali dal contenuto vago o vessatorio per disincentivare la partecipazione alla gara ovvero per consentire modifiche in fase di esecuzione; l'abuso delle disposizioni in materia di determinazione del valore stimato del contratto al fine di eludere le disposizioni sulle procedure da porre in essere. <u>Anomalie significative</u> La mancanza o l'incompletezza della determina a contrarre ovvero la carente esplicitazione degli elementi essenziali del contratto; insufficiente stima del valore dell'appalto senza computare la totalità dei lotti; insufficiente stima del valore dell'appalto di servizi e/o forniture senza tener conto della conclusione di contratti analoghi nel periodo rilevante in base all'art. 29 del Codice.	2,83	1,75	4,96 basso
Tutte le Aree	Predisposizione atti e documenti di gara incluso il capitolato SCHEDA 32.1.4	Prescrizioni del bando e delle clausole contrattuali finalizzate ad agevolare determinati concorrenti. <u>Anomalie significative</u> Il mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione della determina a contrarre per le procedure negoziate; la non contestualità nell'invio degli inviti a presentare offerte; la redazione di progetti e capitolati approssimativi e che non dettagliano sufficientemente ciò che deve essere realizzato in fase esecutiva; in caso di ammissione di varianti in sede di offerta, mancata specificazione nel bando di gara di limiti di ammissibilità.	2,83	1,75	4,96 basso
Tutte le Aree	Definizione dei criteri di partecipazione, del criterio	Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-	3,33	1,75	5,83 basso

	di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio SCHEDA 32.1.5	economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es. clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione); la formulazione di criteri di valutazione e di attribuzione dei punteggi (tecnici ed economici) che possono avvantaggiare il fornitore uscente, grazie ad asimmetrie informative esistenti a suo favore ovvero, comunque, favorire determinati operatori economici. <u>Anomalie significative</u> La previsione di requisiti restrittivi di partecipazione; la previsione di criteri di aggiudicazione della gara eccessivamente discrezionali 20 o incoerenti rispetto all'oggetto del contratto; l'adozione del massimo ribasso per prestazioni non sufficientemente dettagliate.			
Tutte le Aree	Individuazione responsabile del procedimento SCHEDA 32.1.6	Nomina di responsabili del procedimento in rapporto di contiguità con imprese concorrenti (soprattutto esecutori uscenti) o privi dei requisiti idonei e adeguati ad assicurare la terzietà e l'indipendenza; <u>Anomalie significative</u> Il fatto che non sia garantita una corretta alternanza nel ruolo di responsabile del procedimento o che il RP venga spesso supportato dai medesimi tecnici esterni.	1,83	1,50	2,75 basso

PROCESSI FASE SELEZIONE CONTRAENTE

8. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
9. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
10. Requisiti di qualificazione
11. Requisiti di aggiudicazione
12. Valutazione delle offerte
13. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
14. Procedure negoziate
15. Affidamenti diretti
16. Revoca del bando
17. Pubblicazione del bando
18. Fissazione termini per ricezione offerte
19. Trattamento e custodia della documentazione di gara
20. Nomina commissione di gara
21. Aggiudicazione provvisoria
22. Annullamento della gara
23. Gestione elenchi o albi operatori economici

Area di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio	Valore medio della probabilità	Valore medio dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio
Tutte le Aree	Definizione oggetto affidamento SCHEDA 32.2.1	Alterazione concorrenza a mezzo di errata/non funzionale individuazione dell'oggetto (inadeguatezza della Progettazione e definizione specifiche tecniche limitative della concorrenza), violazione del divieto di artificioso frazionamento	2,67	1,50	4 Basso
Tutte le Aree	Individuazione strumento per l'affidamento	Alterazione della concorrenza. Pregiudizio dell'interesse della stazione appaltante	2,67	1,75	4,67 basso

	SCHEDA 32.2.2	all'ottenimento delle migliori condizioni			
Tutte le Aree	Requisiti di qualificazione SCHEDA 32.2.3	Violazione dei principi di non discriminazione e parità di trattamento; richiesta di requisiti non congrui al fine di favorire un concorrente	2,67	1,50	4 basso
Tutte le Aree	Requisiti di aggiudicazione SCHEDA 32.2.4	Determinazione di criteri di valutazione in sede di bando/avviso al fine di favorire un concorrente, omesso accertamento di uno o più requisiti. Applicazione distorta dei criteri di aggiudicazione della gara per manipolarne l'esito	2,67	1,50	4 basso
Tutte le Aree	Valutazione delle offerte SCHEDA 32.2.5	Ammissione di offerte tardive o contenute in plichi non integri. Alterazione integrità dei plichi o dei documenti di gara. Ridotta imparzialità per rapporti di parentela o affinità con gli offerenti. Eccessiva discrezionalità della commissione. Violazione dei principi di trasparenza, non discriminazione, parità di trattamento, nel valutare offerte pervenute. <u>Anomalie significative</u> Presenza di reclami o ricorsi da parte di offerenti esclusi. Assenza di criteri motivazionali sufficienti a rendere trasparente l'iter logico seguito nell'attribuzione dei punteggi nonché una valutazione dell'offerta non chiara/trasparente/giustificata, l'assenza di adeguata motivazione sulla non congruità dell'offerta, nonostante la sufficienza e pertinenza delle giustificazioni addotte dal concorrente o l'accettazione di giustificazioni di cui non si è verificata la fondatezza,	2,50	1,50	3,75 basso
Tutte le Aree	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte SCHEDA 32.2.6	Alterazione da parte del RUP del sub-procedimento di valutazione anomalia con rischio di aggiudicazione ad offerta viziata, (istruttoria inadeguata o incompleta).	2,67	1,75	4,67 Basso
Tutte le Aree	Procedure negoziate SCHEDA 32.2.7	Alterazione della concorrenza; violazione divieto artificioso frazionamento; violazione criterio rotazione; abuso di deroga a ricorso procedure telematiche di acquisto ove necessarie	3,33	1,25	4,17 basso
Tutte le Aree	Affidamenti diretti SCHEDA 32.2.8	Alterazione concorrenza (mancato ricorso a minima indagine di mercato; violazione divieto artificioso frazionamento; abuso di deroga a ricorso procedure telematiche di acquisto ove necessarie. Immotivata concessione di proroghe rispetto al termine previsto dal bando, 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	3,83	1,75	6,71 medio
Tutte le Aree	Revoca del bando SCHEDA 32.2.9	Abuso di ricorso alla revoca al fine di escludere concorrenti indesiderati; non affidare ad aggiudicatario provvisorio, obbligo di corresponsione di indennizzo per lesione dell'affidamento	3	1,50	4,50 basso
Tutte le Aree	Pubblicazione del bando SCHEDA 32.2.10	Assenza di pubblicità del bando e dell'ulteriore documentazione rilevante	2,50	1,50	3,75 basso
Tutte le Aree	Fissazione termini per ricezione offerte SCHEDA 32.2.11	Fissazione di termini troppo ristretti rispetto all'entità della procedura. Mancato rispetto dei termini fissato dalla legge.	2,83	1,50	4,25 basso

Tutte le Aree	Trattamento e custodia della documentazione di gara SCHEDA 32.2.12	Alterazione o sottrazione della documentazione di gara sia in fase di gara che in fase successiva di controllo.	3	1,50	4,50 basso
Tutte le Aree	Nomina della Commissione di gara SCHEDA 32.2.13	Nomina di commissari in conflitto di interesse o privi dei necessari requisiti. Mancato rispetto delle disposizioni che regolano la nomina della commissione (ad esempio, la formalizzazione della nomina prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte o la nomina di commissari esterni senza previa adeguata verifica dell'assenza di professionalità interne o l'omessa verifica dell'assenza di cause di conflitto di interessi o incompatibilità),	2,67	1,50	4 basso
Tutte le Aree	Aggiudicazione provvisoria SCHEDA 32.2.14	Possibile violazione delle regole poste a tutela della trasparenza della procedura. <u>Anomalie significative</u> Presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge da parte dell'amministrazione	2,67	1,50	4 basso
Tutte le Aree	Annullamento della gara SCHEDA 32.2.15	Motivazione carente o inidonea	2,50	1,50	3,75 basso

PROCESSI FASE VERIFICA AGGIUDICAZIONE E STIPULA CONTRATTO

24. Verifica possesso requisiti generali e speciali in capo all'aggiudicatario
25. Effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti
26. Esclusioni e aggiudicazioni
27. Formalizzazione aggiudicazione definitiva
28. Stipula contratto

Area di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio	Valore medio della probabilità	Valore medio dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio
Tutte le Aree	Verifica possesso requisiti generali e speciali in capo all'aggiudicatario SCHEDA 32.3.1	Alterazione o omissione dei controlli e delle verifiche al fine di favorire un aggiudicatario privo dei requisiti, possibilità che i contenuti delle verifiche siano alterati per pretermettere l'aggiudicatario e favorire gli operatori economici che seguono nella graduatoria. <u>Anomalie significative</u> Presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge da parte dell'amministrazione	2,67	1,50	4,00 basso
Tutte le Aree	Effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti SCHEDA 32.3.2	Possibile violazione delle regole poste a tutela della trasparenza della procedura al fine di evitare o ritardare la proposizione di ricorsi da parte di soggetti esclusi o non aggiudicatari. <u>Anomalie significative</u> Presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge da parte dell'amministrazione Mancata, inesatta, incompleta o intempestiva effettuazione delle	2,67	1,50	4,00 basso

		comunicazioni inerenti i mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni di cui all'art. 79 del Codice.			
Tutte le Aree	Esclusioni e aggiudicazioni SCHEDA 32.3.3	Possibilità che i contenuti delle verifiche siano alterati per pretermettere l'aggiudicatario e favorire gli operatori economici che seguono nella graduatoria. <u>Anomalie significative</u> Presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge da parte dell'amministrazione	2,17	1,50	3,25 basso
Tutte le Aree	Formalizzazione aggiudicazione definitiva SCHEDA 32.3.4	Possibile violazione delle regole poste a tutela della trasparenza della procedura al fine di evitare o ritardare la proposizione di ricorsi da parte di soggetti esclusi o non aggiudicatari. <u>Anomalie significative</u> Presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge da parte dell'amministrazione	2,33	1,25	2,92 basso
Tutte le Aree	Stipula contratto SCHEDA 32.3.5	<u>Anomalie significative</u> Presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge da parte dell'amministrazione Immotivato ritardo nella formalizzazione del provvedimento di aggiudicazione definitiva e/o nella stipula del contratto.	2,17	1,50	3,25 basso

PROCESSI FASE ESECUZIONE DEL CONTRATTO

29. Approvazione modifiche contratto originario
30. Redazione del cronoprogramma
31. Varianti in corso di esecuzione del contratto
32. Subappalto
33. Verifiche in corso di esecuzione (anche con riferimento alle disposizioni in materia di sicurezza)
34. Apposizione di riserve
35. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto
36. Effettuazione pagamenti in corso di esecuzione

Area di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio	Valore medio della probabilità	Valore medio dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio
Tutte le Aree	Approvazione modifiche contratto originario SCHEDA 32.4.1	Approvazione di modifiche sostanziali degli elementi del contratto definiti nel bando di gara o nel capitolato d'oneri (con particolare riguardo alla durata, alle modifiche di prezzo, alla natura dei lavori, ai termini di pagamento, etc.), introducendo elementi che, se previsti fin dall'inizio, avrebbero consentito un confronto concorrenziale più ampio. <u>Anomalie significative</u> Concessione di proroghe dei termini di esecuzione. Presenza di contenzioso tra stazione appaltante e appaltatore derivante dalla necessità di modifica del progetto.	3,33	1,25	4,17 basso
Tutte le Aree	Redazione cronoprogramma	Incongruità dei tempi di esecuzione in ragione della natura delle prestazioni;	2,50	1,25	3,13 basso

	SCHEDA 32.4.2	incoerenza dei tempi di esecuzione con le necessità della Amministrazione; inadeguatezza/insufficienza delle clausole contrattuali a tutela dell'interesse della stazione appaltante. Mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma al fine di evitare l'applicazione di penali			
Tutte le Aree	Varianti in corso di esecuzione del contratto SCHEDA 32.4.3	Il RUP, a seguito di accordo con l'affidatario, certifica in corso d'opera la necessità di varianti non necessarie. Elusione del principio dell'evidenza pubblica; Pregiudizio dell'interesse della stazione appaltante all'ottenimento delle migliori condizioni; abusivo ricorso alle varianti al fine di favorire l'appaltatore (ad esempio, per consentirgli di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni o di dover partecipare ad una nuova gara). <u>Anomalie significative</u> Motivazione illogica o incoerente del provvedimento di adozione di una variante, con specifico riferimento al requisito dell'imprevedibilità dell'evento che la giustifica, o alla mancata acquisizione, ove le modifiche apportate lo richiedano, dei necessari pareri e autorizzazioni o ancora all'esecuzione dei lavori in variante prima dell'approvazione della relativa perizia. Concessione di proroghe dei termini di esecuzione. Mancato assolvimento degli obblighi di comunicazione all'ANAC delle varianti. Presenza di contenzioso tra stazione appaltante e appaltatore derivante dalla necessità di modifica del progetto,	3,33	1,50	5 basso
Tutte le Aree	Subappalto SCHEDA 32.4.4	Autorizzazione illegittima al subappalto; mancato rispetto iter art. 118 Codice Contratti; rischio che operino ditte subappaltatrici non qualificate o colluse con associazioni mafiose. Mancata valutazione dell'impiego di manodopera o incidenza del costo della stessa ai fini della qualificazione dell'attività come subappalto per eludere le disposizioni e i limiti di legge, nonché nella mancata effettuazione delle verifiche obbligatorie sul subappaltatore.	3,33	1,25	4,17 basso
Tutte le Aree	Verifiche in corso di esecuzione (anche con riferimento alle disposizioni in materia di sicurezza) SCHEDA 32.4.5	Risoluzione del contratto. Mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma al fine di evitare l'applicazione di penali <u>Anomalie significative</u> Assenza del Piano di Sicurezza e coordinamento.	3,17	1,50	4,75 basso
Tutte le Aree	Apposizione di riserve SCHEDA 32.4.6	Apposizione di riserve generiche a cui consegue una incontrollata lievitazione dei costi. <u>Anomalie significative</u> Ammissione di riserve oltre l'importo consentito dalla legge.	3,50	1,50	5,25 basso
Tutte le Aree	Utilizzo di rimedi di risoluzione controversie	Illegittima attribuzione di maggior compenso o illegittima attribuzione diretta	2,50	1,25	3,13 basso

	alternativi a quelli giurisdizionali durante esecuzione contratto SCHEDA 32.4.7	di ulteriori prestazioni durante l'effettuazione della prestazione, risoluzione del contratto, ricorso ai sistemi alternativi di risoluzione delle controversie per favorire l'esecutore o il mancato rispetto degli obblighi di tracciabilità dei pagamenti.			
Tutte le Aree	Effettuazione pagamenti in corso di esecuzione SCHEDA 32.4.8	<u>Anomalie significative</u> Assenza di adeguata istruttoria dei dirigenti responsabili che preceda la revisione del prezzo.	3,33	1,50	3,33 basso

PROCESSI FASE RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO

37. Nomina collaudatore

38. Verifica corretta esecuzione

39. Rilascio certificato di collaudo/certificato verifica conformità/attestato regolare esecuzione

Area di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio	Valore medio della probabilità	Valore medio dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio
Area tecnica	Nomina collaudatore SCHEDA 32.5.1	Alterazioni o omissioni di attività di controllo, al fine di perseguire interessi privati e diversi da quelli della stazione appaltante; attribuzione dell'incarico di collaudo a soggetti compiacenti per ottenere il certificato di collaudo pur in assenza dei requisiti	2,67	1,25	3,33 basso
Area tecnica	Verifica corretta esecuzione SCHEDA 32.5.2	Alterazioni o omissioni di attività di controllo, al fine di perseguire interessi privati e diversi da quelli della stazione appaltante	3,33	1,25	4,17 basso
Area tecnica	Rilascio certificato di collaudo/certificato verifica conformità/attestato regolare esecuzione SCHEDA 35.5.3	Alterazioni o omissioni di attività di controllo, al fine di perseguire interessi privati e diversi da quelli della stazione appaltante; il rilascio del certificato di regolare esecuzione in cambio di vantaggi economici o la mancata denuncia di difformità e vizi dell'opera. <u>Anomalie significative</u> Emissione di un certificato di regolare esecuzione relativo a prestazioni non effettivamente eseguite.	3,17	1,25	3,96 basso

C) Area provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

Ufficio interessato	Sottoaree di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio	Valore medio della probabilità	Valore medio dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio
Ufficio Commercio-attività produttive	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an SCHEDA 25.1	Rilascio autorizzazioni commerciali e produttive	Verifiche falsificate o errate	2,67	1,50	4,00 basso

Ufficio Commercio-attività produttive	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an SCHEDA 25.2	Controllo Scia attività commerciali e produttive	Verifiche falsificate o errate	2,50	1,50	3,75 basso
Ufficio tecnico-edilizia privata	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an SCHEDA 23.3.1	Controllo Scia edilizia privata	Verifiche falsificate o errate	2,50	1,50	3,75 basso
Ufficio tecnico-edilizia privata	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an SCHEDA 23.3.2	Rilascio permessi a costruire e concessioni in materia di edilizia privata	Rilascio permesso errato o inesatto con vantaggio per il richiedente; Diniego illegittimo danno al richiedente	2,50	1,50	3,75 basso
Ufficio tecnico-edilizia privata	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an SCHEDA 23.3.3	Rilascio permessi di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	Rilascio permesso errato o inesatto con vantaggio per il richiedente; Diniego illegittimo danno al richiedente	2,33	1,50	3,50 basso
Ufficio tecnico-Patrimonio e demanio	Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato SCHEDA 23.4.1	Richiesta soppressione vincoli immobili in aree PEEP a seguito di acquisto proprietà o superficie	Errata determinazione prezzo di svincolo	2,50	1,50	3,75 basso
Ufficio tecnico-Patrimonio e demanio	Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato SCHEDA 23.4.2	Richiesta calcolo prezzo di cessione o locazione immobili siti in aree PEEP	Errata determinazione prezzo di svincolo	2,50	1,50	3,75 basso
Ufficio polizia locale/Commercio	Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an SCHEDA 25.3	Rilascio autorizzazioni musica dal vivo	Vantaggi per il privato	4,00	1,50	6 medio
Ufficio tecnico-Patrimonio e demanio	Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato SCHEDA 23.7	Richiesta di sdemanializzazione parziale di un tratto di strada di uso pubblico mediante costituzione di un nuovo tratto	Rilascio provvedimento con danno per l'Ente e vantaggio per il richiedente	2,50	1,50	3,75 basso
Polizia Locale	Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato SCHEDA 24.8	Controlli ed interventi in materia di edilizia e ambiente/abbandono rifiuti/affissioni etc	Omissione e alterazione controlli; omissione sanzioni	2,50	1,50	3,75 basso
Polizia Locale	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato SCHEDA 24.7	Rilascio permessi circolazione e tagliandi vari per diversamente abili	Alterazione dati oggettivi	2,17	1,50	3,25 basso
Ufficio tecnico-Urbanistica	Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an SCHEDA 23.3.4	Scomputo oneri urbanizzazione	Verifiche errate a vantaggio del privato e a danno dell'Ente	2,83	1,50	4,25 bassa
Ufficio tecnico-Urbanistica	Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto SCHEDA 23.1.2	Varianti urbanistiche e correlati atti convenzionali con i privati beneficiari	Procedimento svolto in modo non corretto al fine di procurare vantaggio del privato con danno per l'Ente	3,73	1,75	6,71 medio

D) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

Area di rischio	Sottoaree di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio	Valore medio della probabilità	Valore medio dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio
Ufficio tecnico-Patrimonio e Demanio	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an SCHEDA 16.7	Assegnazione alloggi ERP	Errato svolgimento procedimento per favorire uno o più soggetti, omissione controllo requisiti	3,33	1,50	5,00 basso
Ufficio servizi sociali	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an SCHEDA 16.1.1	Rilascio prestazioni socio assistenziali	Errato svolgimento procedimento per favorire uno o più soggetti, omissione controllo requisiti	2,33	1,25	2,92 basso
Tutti gli uffici	Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale SCHEDA 35.1	Concessione di contributi e benefici economici a privati	Mancato rispetto del disciplinare ove esistente o errato svolgimento del procedimento per procurare vantaggi a privati	3,83	1,50	5,75 basso
Tutti gli uffici	Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto SCHEDA 35.1	Concessione di contributi e benefici economici a privati	Mancato rispetto del disciplinare ove esistente o errato svolgimento procedimento	3,83	1,50	5,75 basso

E) Area provvedimenti ulteriori soggetti a rischio - **AREE DI RISCHIO SPECIFICHE**

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- smaltimento dei rifiuti;
- governo del territorio.

Area di rischio	Sottoaree di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio	Valore medio della probabilità	Valore medio dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio
Ufficio Ragioneria	Processi di spesa SCHEDA 27.2.1	Emissione mandati di pagamento	Pagamenti non dovuti o influenza sui tempi di pagamento	3,33	1,25	4,17 basso
Tutti gli uffici	Gestione sinistri e risarcimenti SCHEDA 36.1	Istruttoria istanza di risarcimento ed emissione provvedimento finale	Risarcimenti non dovuti ovvero incrementati	3,00	1,50	4,50 basso
Ufficio	Diritti di segreteria	Riscossione diritti	Errato svolgimento	2,17	1,50	3,25

Segreteria/ Anagrafe/ Tecnico	su certificazioni SCHEDA 15.1.2	su certificazioni	procedimento per favorire uno o più soggetti, omissione controllo requisiti			basso
Ufficio Segreteria	Concessioni cimiteriali SCHEDA 18.2	Rilascio concessioni cimiteriali nel rispetto della normativa di legge e del regolamento comunale	Mancato rispetto dell'ordine cronologico ovvero assegnazione di aree a soggetti non presenti in graduatoria ovvero assegnazione senza preventivo bando pubblico	3,00	1,50	4,50 basso
Ufficio Tributi	Tributi SCHEDA 15	Accertamenti e verifiche dei tributi comunali	Alterazione del procedimento di formazione ruoli per attribuire vantaggi ingiusti	3,33	1,25	4,17 basso
Ufficio tecnico- Lavori Pubblici	Espropriazioni per pubblica utilità SCHEDA 23.7.1	Iter espropriativo in particolare Individuazione indennità di esproprio o di superficie	Alterazione del procedimento espropriativo per attribuire vantaggi a privati	2,67	1,50	4,00 basso
Tutti gli uffici (in particolare Ufficio Tecnico)	Pareri endoprocedimentali SCHEDA 37.1	Rilascio pareri ad altri uffici in particolare durante le fasi di un procedimento amministrativo	Violazione normativa di settore (in particolare per favorire destinatario del procedimento)	1,50	1,50	2,25 basso
Ufficio Tecnico	Smaltimento dei rifiuti SCHEDA 22.1	Smaltimento illecito di rifiuti Discariche non autorizzate	Presidio non adeguato del territorio.	3,67	1,50	5,50 basso
Ufficio Tecnico	Pianificazione urbanistica attuativa SCHEDA 23.2.1	Modalità di istruttoria delle domande.	Interpretazione estensiva a favore di soggetti	3,83	1,75	6,71 medio
Ufficio Tecnico	Gestione patrimonio SCHEDA 23.1.1	Valutazione beni del patrimonio	Valutazioni al di sotto dei valori di mercato per vendite, locazioni, concessioni.	3,33	1,50	5,00 basso
Polizia locale Ufficio tecnico	Controlli, verifiche ispezioni e sanzioni SCHEDA 22.9	Vigilanza, verifica e ispezioni di polizia commerciale e amministrativa. Edilizia: verifiche ed ispezioni di cantiere.	Verifiche ed ispezioni presso gli esercenti troppo favorevoli al privato. Controlli	1,50	1,25	1,88 basso
Tutti gli uffici	Incarichi e nomine SCHEDA 30.8	Provvedimento di conferimento di incarico o nomina	Carenza di verifica circa le cause di incompatibilità o inconfiribilità	2,33	1,25	2,92 basso
Ufficio Tecnico	Pianificazione urbanistica generale SCHEDA 23.1.1	Modalità di istruttoria delle domande	Interpretazione estensiva a favore dei proponenti.	4,00	1,75	7,00 medio

GOVERNO DEL TERRITORIO (AREA SPECIFICA PREVISTA DAL PNA 2016)

“Il rischio corruttivo è trasversale e comune a tutti i processi dell’area governo del territorio, a prescindere dal contenuto (generale o speciale) e dagli effetti (autoritativi o consensuali) degli atti adottati (piani, programmi, concessioni, accordi, convenzioni); la gran parte delle trasformazioni territoriali ha conseguenze permanenti, che

possono causare la perdita o il depauperamento di risorse non rinnovabili, prima fra tutte il suolo, le cui funzioni sono tanto essenziali quanto infungibili per la collettività e per l'ambiente (PNA 2016)".

a) Pianificazione attuativa: esemplificazione rischio

Varianti specifiche

Possibili eventi rischiosi

Anche le varianti specifiche allo strumento urbanistico generale, siano esse approvate con iter ordinario, ovvero attraverso i numerosi procedimenti che consentono l'approvazione di progetti con l'effetto di variante agli strumenti urbanistici, sono esposte a rischio e necessitano di misure preventive integrative, laddove dalle modifiche derivi per i privati interessati un significativo aumento delle potestà edificatorie o del valore d'uso degli immobili interessati. I rischi connessi a tali varianti risultano relativi, in particolare: alla scelta o al maggior consumo del suolo finalizzati a procurare un indebito vantaggio ai destinatari del provvedimento; alla possibile disparità di trattamento tra diversi operatori; alla sottostima del maggior valore generato dalla variante.

Fase di redazione del piano

Possibili eventi rischiosi

Alcuni eventi rischiosi sono connessi alle modalità e alle tecniche di redazione del piano o delle varianti. La mancanza di chiare e specifiche indicazioni preliminari, da parte degli organi politici, sugli obiettivi delle politiche di sviluppo territoriale alla cui concretizzazione le soluzioni tecniche devono essere finalizzate, può impedire una trasparente verifica della corrispondenza tra le soluzioni tecniche adottate e le scelte politiche ad esse sottese, non rendendo evidenti gli interessi pubblici che effettivamente si intendono privilegiare. Tale commistione tra soluzioni tecniche e scelte politiche è ancor più rimarcata nel caso in cui la redazione del piano è prevalentemente affidata a tecnici esterni all'amministrazione comunale.

Fase di pubblicazione del piano e raccolta delle osservazioni

Possibili eventi rischiosi

In questa fase possono verificarsi eventi rischiosi a causa di asimmetrie informative, grazie alle quali gruppi di interessi o privati proprietari "oppositori" vengono agevolati nella conoscenza e interpretazione dell'effettivo contenuto del piano adottato, con la possibilità di orientare e condizionare le scelte dall'esterno.

Fase di approvazione del piano

Possibili eventi rischiosi

In questa fase, il principale rischio è che il piano adottato sia modificato con l'accoglimento di osservazioni che risultino in contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale assetto del territorio cui è informato il piano stesso.

Concorso di regioni, province e città metropolitane al procedimento di approvazione I

In alcune leggi regionali è previsto che la regione, la provincia e la città metropolitana svolgano un'importante attività di concorso nel processo di approvazione dei piani comunali, finalizzata a garantire la coerenza tra i vari livelli di governo del territorio. Possibili eventi rischiosi: nell'esercizio di tale funzione possono individuarsi alcuni eventi rischiosi tra cui: il decorso infruttuoso del termine di legge a disposizione degli enti per adottare le proprie determinazioni, al fine di favorire l'approvazione del piano senza modifiche; l'istruttoria non approfondita del piano in esame da parte del responsabile del procedimento; l'accoglimento delle controdeduzioni comunali alle proprie precedenti riserve sul piano, pur in carenza di adeguate motivazioni.

Piani attuativi d'iniziativa privata

I piani attuativi di iniziativa privata si caratterizzano per la presenza di un promotore privato, che predispone lo strumento urbanistico di esecuzione, sottoponendolo all'approvazione comunale, e con il quale viene stipulata una convenzione per la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria e per la cessione delle aree necessarie. Tali piani sono pertanto particolarmente esposti al rischio di indebite pressioni di interessi particolaristici.

Possibili eventi rischiosi

Nella fase di adozione del piano attuativo il principale evento rischioso è quello della mancata coerenza con il piano generale (e con la legge), che si traduce in uso improprio del suolo e delle risorse naturali. Un'efficace azione di contrasto dei fenomeni corruttivi presuppone che sia valorizzata l'efficacia prescrittiva del piano comunale generale, in ordine alla puntuale definizione degli obiettivi, dei requisiti e delle prestazioni che in fase attuativa degli interventi debbano essere realizzati. La chiarezza di tali indicazioni consente, infatti, di guidare in fase attuativa la verifica da parte delle strutture comunali del rispetto degli indici e parametri edificatori e degli standard urbanistici stabiliti dal piano generale, ma anche

della traduzione grafica delle scelte urbanistiche riguardanti: la viabilità interna, l'ubicazione dei fabbricati, la sistemazione delle attrezzature pubbliche, l'estensione dei lotti da edificare, ecc.

Ulteriori eventi rischiosi

Anche per i piani attuativi si pongono i rischi già esaminati per le fasi di pubblicazione, decisione delle osservazioni e approvazione dei piani urbanistici generali, cui si rinvia anche in merito alle possibili misure di prevenzione, sottolineando anzi che nel caso dei piani esecutivi il livello di rischio deve essere considerato più elevato, a causa della più diretta vicinanza delle determinazioni di piano rispetto agli interessi economici e patrimoniali dei privati interessati

Piani attuativi di iniziativa pubblica

I piani attuativi di iniziativa pubblica presentano caratteristiche comuni con i piani sopradescritti, ma sono caratterizzati in genere da una minore pressione o condizionamento da parte dei privati. Tuttavia, particolare attenzione deve essere prestata ai piani in variante, qualora risultino in riduzione delle aree assoggettate a vincoli ablatori.

Convenzione urbanistica

Calcolo degli oneri

L'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria è stabilita con deliberazione del consiglio comunale. Il Testo Unico sull'edilizia dispone articolati e dettagliati criteri per il calcolo del contributo dovuto per il permesso di costruire, in modo tale che esso sia «commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione nonché al costo di costruzione» (art. 16, co. 1, d.p.r. 380/2001). Il calcolo è effettuato in base a tabelle parametriche definite dalla regione di appartenenza, per classi di comuni in relazione a criteri omogenei. La disciplina regionale risulta nella materia piuttosto differenziata. Possibili eventi rischiosi: poiché non spetta al presente piano anticorruzione definire discipline omogenee, semmai affidate a scelte delle regioni, si possono indicare misure da adottarsi a livello comunale. In tal senso, un primo, possibile, evento rischioso è connesso alla non corretta, non adeguata o non aggiornata commisurazione degli "oneri" dovuti, in difetto o in eccesso, rispetto all'intervento edilizio da realizzare, al fine di favorire eventuali soggetti interessati. Ciò può avvenire a causa di una erronea applicazione dei sistemi di calcolo, ovvero a causa di omissioni o errori nella valutazione dell'incidenza urbanistica dell'intervento e/o delle opere di urbanizzazione che lo stesso comporta.

Individuazione delle opere di urbanizzazione

Altrettanto rilevante è la corretta individuazione delle opere di urbanizzazione necessarie e dei relativi costi, in quanto la sottostima/sovrastima delle stesse può comportare un danno patrimoniale per l'ente, venendo a falsare i contenuti della convenzione riferiti a tali valori (scomputo degli oneri dovuti, calcolo del contributo residuo da versare, ecc.). Possibili eventi rischiosi: possibili eventi rischiosi possono essere: l'individuazione di un'opera come prioritaria, laddove essa, invece, sia a beneficio esclusivo o prevalente dell'operatore privato; l'indicazione di costi di realizzazione superiori a quelli che l'amministrazione sosterebbe con l'esecuzione diretta.

Cessione delle aree necessarie per opere di urbanizzazione primaria e secondaria

Anche le valutazioni compiute dall'amministrazione ai fini dell'acquisizione delle aree sono connotate da una forte discrezionalità tecnica. La cessione gratuita delle aree per standard è determinata con riferimento alle previsioni normative e al progetto urbano delineato dal piano, e deve essere coerente con le soluzioni progettuali contenute negli strumenti urbanistici esecutivi o negli interventi edilizi diretti convenzionati, mentre tempi e modalità della cessione sono stabiliti nella convenzione. Possibili eventi rischiosi: i possibili eventi rischiosi consistono dunque: nell'errata determinazione della quantità di aree da cedere (inferiore a quella dovuta ai sensi della legge o degli strumenti urbanistici sovraordinati); nell'individuazione di aree da cedere di minor pregio o di poco interesse per la collettività, con sacrificio dell'interesse pubblico a disporre di aree di pregio per servizi, quali verde o parcheggi; nell'acquisizione di aree gravate da oneri di bonifica anche rilevanti.

Monetizzazione delle aree a standard

In conformità alla legislazione regionale vigente, la pianificazione urbanistica può prevedere il versamento al comune di un importo alternativo alla cessione diretta delle aree, qualora l'acquisizione non risulti possibile o non sia ritenuta opportuna, in relazione alla estensione delle aree, alla loro conformazione o localizzazione, ovvero in relazione ai programmi comunali di intervento. Possibili eventi rischiosi: Tale valutazione appartiene alla discrezionalità tecnica degli uffici competenti e può essere causa di eventi rischiosi, non solo comportando minori entrate per le finanze comunali, ma anche determinando una elusione dei corretti rapporti tra spazi destinati agli insediamenti residenziali o produttivi e spazi a destinazione pubblica, con sacrificio dell'interesse generale a disporre di servizi – quali aree a verde o parcheggi - in aree di pregio.

Approvazione del piano attuativo

Possibili eventi rischiosi

Anche nel corso del processo di approvazione del piano attuativo, sono riscontrabili gli eventi rischiosi (legati alla scarsa trasparenza e conoscibilità dei contenuti del piano, alla mancata o non adeguata valutazione delle osservazioni pervenute, dovuta a indebiti condizionamenti dei privati interessati, al non adeguato esercizio della funzione di verifica dell'ente sovraordinato) che sono stati esaminati, con riferimento al piano generale.

Esecuzione delle opere di urbanizzazione

Possibili eventi rischiosi

La fase dell'esecuzione da parte degli operatori privati delle opere di urbanizzazione presenta rischi analoghi a quelli previsti per l'esecuzione di lavori pubblici e alcuni rischi specifici, laddove l'amministrazione non eserciti i propri compiti di vigilanza al fine di evitare la realizzazione di opere qualitativamente di minor pregio rispetto a quanto dedotto in obbligazione. Le carenze nell'espletamento di tale importante attività comportano un danno sia per l'ente, che sarà costretto a sostenere più elevati oneri di manutenzione o per la riparazione di vizi e difetti delle opere, sia per la collettività e per gli stessi acquirenti degli immobili privati realizzati che saranno privi di servizi essenziali ai fini dell'agibilità degli stessi. Altro rischio tipico è costituito dal mancato rispetto delle norme sulla scelta del soggetto che deve realizzare le opere.

Permessi di costruire convenzionati

Il decreto legge 12 settembre 2014, n. 133 (c.d. "Sblocca Italia") ha introdotto nel Testo Unico sull'edilizia il permesso di costruire convenzionato, che può essere rilasciato «qualora le esigenze di urbanizzazione possano essere soddisfatte con una modalità semplificata» (art. 28-bis del d.p.r. 380/2001). Detto istituto è caratterizzato dal fatto che il rilascio del titolo edilizio è preceduto dalla stipula di una convenzione urbanistica. Possibili eventi rischiosi: Si osserva, di conseguenza, che gli eventi rischiosi sono analoghi a quelli indicati per la convenzione urbanistica conseguente agli atti di pianificazione attuativa (per quanto riguarda: la stipula della convenzione; la coerenza della convenzione con i contenuti del piano urbanistico di riferimento; la definizione degli oneri da versare; la cessione di aree o la monetizzazione, l'individuazione delle opere a scomputo da realizzare e la vigilanza sulla loro esecuzione).

b) Processo attinente al rilascio o al controllo dei titoli abilitativi edilizi

Assegnazione delle pratiche per l'istruttoria

Possibili eventi rischiosi

In questa fase il principale evento rischioso consiste nella assegnazione a tecnici in rapporto di contiguità con professionisti o aventi titolo al fine di orientare le decisioni edilizie. Nelle difficoltà di attuare misure di rotazione, a causa della specializzazione richiesta ai funzionari assegnati a queste funzioni, tale evento può essere prevenuto, ove possibile, con la informatizzazione delle procedure di protocollazione e assegnazione automatica delle pratiche ai diversi responsabili del procedimento. Sotto questo profilo è utile mantenere la tracciabilità delle modifiche alle assegnazioni delle pratiche e monitorare i casi in cui tali modifiche avvengono. Quanto all'attività istruttoria e agli esiti della stessa, emerge il rischio di un potenziale condizionamento esterno nella gestione dell'istruttoria che può essere favorito dall'esercizio di attività professionali esterne svolte da dipendenti degli uffici, in collaborazione con professionisti del territorio nel quale svolgono tale attività.

Richiesta di integrazioni documentali

Possibili eventi rischiosi

Anche la fase di richiesta di integrazioni documentali e di chiarimenti istruttori può essere l'occasione di pressioni, al fine di ottenere vantaggi indebiti. Le misure possibili attengono al controllo a campione di tali richieste, monitorando eventuali eccessive frequenze di tali comportamenti, al fine di accertare anomalie. 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.

Calcolo del contributo di costruzione

Le amministrazioni devono porre attenzione al calcolo del contributo di costruzione da corrispondere, alla corretta applicazione delle modalità di rateizzazione dello stesso e all'applicazione delle eventuali sanzioni per il ritardo. Possibili eventi rischiosi: Gli eventi rischiosi ad esso riferibili sono: l'errato calcolo del contributo, il riconoscimento di una rateizzazione al di fuori dei casi previsti dal regolamento comunale o comunque con modalità più favorevoli e la non applicazione delle sanzioni per il ritardo.

Controllo dei titoli rilasciati

Possibili eventi rischiosi

In merito al controllo dei titoli rilasciati possono configurarsi rischi di omissioni o ritardi nello svolgimento di tale attività; inoltre può risultare carente la definizione di criteri per la selezione del campione delle pratiche soggette a controllo.

Vigilanza

L'attività di vigilanza costituisce un processo complesso volto all'individuazione degli illeciti edilizi, all'esercizio del potere sanzionatorio, repressivo e ripristinatorio, ma anche alla sanatoria degli abusi attraverso il procedimento di accertamento di conformità. Quest'attività è connotata da un'ampia discrezionalità tecnica e, come tale, è suscettibile di condizionamenti e pressioni esterne, anche in relazione ai rilevanti valori patrimoniali in gioco e alla natura reale della sanzione ripristinatoria. Possibili eventi rischiosi: Gli eventi rischiosi consistono, innanzitutto, nella omissione o nel parziale esercizio dell'attività di verifica dell'attività edilizia in corso nel territorio. Altro evento rischioso può essere individuato nell'applicazione della sanzione pecuniaria, in luogo dell'ordine di ripristino, che richiede una attività particolarmente complessa, dal punto di vista tecnico, di accertamento dell'impossibilità di procedere alla demolizione dell'intervento abusivo senza pregiudizio per le opere eseguite legittimamente in conformità al titolo edilizio. Una particolare attenzione si deve avere per i processi di vigilanza e controllo delle attività edilizie (minori) non soggette a titolo abilitativo edilizio, bensì totalmente liberalizzate o soggette a comunicazione di inizio lavori (CIL) da parte del privato interessato o a CIL asseverata da un professionista abilitato. Tali interventi, infatti, pur essendo comunque tenuti al rispetto della disciplina che incide sull'attività edilizia, sono sottratti alle ordinarie procedure di controllo e sottoposti alla generale funzione comunale di vigilanza sull'attività edilizia, il cui esercizio e le cui modalità di svolgimento di norma non sono soggetti a criteri rigorosi e verificabili.

F) ANALISI DEI PROCEDIMENTI NON RICOMPRESI NELLE TABELLE A,B,C,D,E, E RELATIVA ANALISI DEL RISCHIO

Area di rischio	Sottoaree di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio	Valore medio della probabilità	Valore medio dell'impatto	Valutazione complessiva del rischio
Servizi cimiteriali	Cimiteri SCHEDA 18.1	Sepulture	Mancato rispetto dell'ordine cronologico ovvero assegnazione di aree a soggetti non presenti in graduatoria ovvero assegnazione senza preventivo bando pubblico	2,17	1,00	2,17 basso
Uffici demografici	Demografico SCHEDA 15.5	Leva	Tenuta corretta della documentazione	1,17	0,75	0,88 basso
Ufficio Elettorale	Elettorale SCHEDA 15.5.1	Elettorale	Alterazione dati oggettivi per favorire terzi	1,75	0,75	1,31 basso
Ufficio anagrafico	Anagrafe SCHEDA 15.1	Pratiche anagrafiche	Alterazione dati oggettivi	2,00	0,75	1,50 basso
Uffici anagrafici	Anagrafe SCHEDA 15.2	Documenti di identità	Alterazione dati oggettivi	2,00	0,75	1,50 basso
Uffici anagrafici	Anagrafe SCHEDA 15.3	Certificazioni anagrafiche	Alterazione dati oggettivi	2,00	0,75	1,50 basso
Uffici stato civile	Stato civile SCHEDA 15.4	Atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	Vantaggi per pensioni, status.	2,00	0,75	1,50 basso
Servizi sociali	Immigrazione SCHEDA 16.5	Integrazione cittadini stranieri	Alterazione graduatoria degli aventi diritto	3,50	1,25	4,38 Basso
Servizi sociali	Disabili SCHEDA 16.3	Servizi per disabili	Alterazione liste aventi diritto	3,50	1,25	4,38 basso
Servizi sociali	Servizi sociali SCHEDA 16.3	Servizi per minori e famiglie	Attribuzione di vantaggi a non aventi diritto	3,67	1,25	4,58 basso
Ufficio polizia locale/Commercio	Pubblici spettacoli SCHEDA 25.6	Rilascio autorizzazioni musica dal vivo	Vantaggi per il privato	4,00	1,50	6 medio
Servizi sociali	Servizi sociali SCHEDA 23.3.4	Servizi per adulti in difficoltà	Verifica puntuale degli aventi diritto	3,50	1,25	4,38 basso
Servizi cimiteriali	Cimiteri SCHEDA 18.4	Concessioni cimiteriali per	Rispetto criteri assegnazione e rinnovo	2,50	1,25	3,13 basso

		cappelle di famiglia				
Servizi educativi	Asilo nido SCHEDA 17.1	Formazione graduatorie asilo nido	Mancato rispetto criteri regolamento comunale	2,17	1,50	3,25 basso
Servizi educativi	Scuola SCHEDA 17.3	Sostegno scolastico	Mancato rispetto criteri	2,17	1,50	3,25 basso
Servizi educativi	Scuola SCHEDA 17.2	Diritto allo studio	Mancato rispetto dei criteri di assegnazione	2,67	1,25	3,33 basso
Servizi educativi	Scuola SCHEDA 17.4	Trasporto scolastico	Mancato rispetto criteri ammissione al servizio	2,67	1,25	3,33 basso
Servizi educativi	Scuola SCHEDA 17.5	Mensa scolastica	Mancato rispetto criteri ammissione al servizio	2,67	1,25	3,33 basso
Servizi sportivi e culturali	Eventi sportivi e culturali SCHEDA 19.1	Organizzazione eventi	Mancato rispetto regolamenti comunali	2,83	1,50	4,25 basso
Servizio polizia locale	Viabilità e sosta SCHEDA 19.1	Vigilanza sulla circolazione e sulla sosta	Mancata applicazione del codice della strada. Puntuale applicazione della materia sanzionatoria.	1,676	1,00	1,67 basso
Settore Turismo	Turismo SCHEDA 20.1	Promozione del territorio	Selezione dei partner privati	3,67	1,50	5,50 basso
Settore turismo	Turismo SCHEDA 20.2	Punti di informazione	Mancata attuazione delle politiche dell'amministrazione	2,67	1,50	4,00 basso
Servizio Turismo	Turismo SCHEDA 20.3	Rapporti con le associazioni	Alta discrezionalità nella concessione di benefici economici	3,67	2,00	7,33 medio
Servizio territorio ambiente	Ambiente SCHEDA 22.2	Manutenzione delle aree verdi	Mancata attuazione delle direttive e standard prefissati dall'amministrazione	2,83	1,50	4,25 basso
Servizio territorio ambiente	Ambiente SCHEDA 22.4	Gestione del reticolo idrico minore	Mancata riscossione di canoni	2,58	1,25	3,23 basso
Servizio territorio ambiente	Ambiente SCHEDA 22.5	Servizio acquedotto	Gestione inefficiente del servizio	2,58	1,25	3,23 basso
Servizio territorio ambiente	Ambiente SCHEDA 22.6	Controlli ed interventi in materia di ambiente, / abbandono rifiuti / affissioni	Errata applicazione del sistema sanzionatorio	2,50	0,75	1,88 basso
Servizio territorio ambiente	Ambiente SCHEDA 22.3	Pulizia strade e aree pubbliche	Verifica rispetto dei capitolati speciali d'appalto e relativi contratti d'appalto da parte delle imprese appaltatrici.	2,82	0,75	2,13 Basso
Servizi culturali sportivi	Sport e cultura SCHEDA 19.1	Organizzazione di eventi	Rischio di non coinvolgere tutti i partner interessati ma solo alcuni	2,83	1,50	4,25 basso
Servizi culturali sportivi	Sport e cultura SCHEDA 19.2	Patrocini	Errata valutazione del reale interesse delle proposte di patrocinio	2,83	1,50	4,25 basso
Servizi culturali	Biblioteca SCHEDA 19.3	Gestione biblioteche	Garantire l'accesso solo ad alcuni portatori di interesse	2,50	1,50	3,75 basso
Servizi sportivi	Sport SCHEDA 19.4	Gestione impianti sportivi	Bilanciamento tra apertura alla gestione da parte delle associazioni e la reale rilevanza	3,00	1,50	4,50 basso

			economica			
Servizi culturali	Sport SCHEDA 19.5	Associazioni culturali	Rischio di favorire solo alcune associazioni	3,83	1,50	4,25 basso
Servizi sportivi	Sport SCHEDA 19.6	Associazioni sportive	Rischio di favorire solo alcune associazioni	3,83	1,50	4,25 basso
Servizi culturali	Sport SCHEDA 19.7	Fondazioni	Rispetto delle regole specifiche del mondo delle fondazioni	3,00	1,50	4,50 basso
Servizi sportivi e culturali	Sport SCHEDA 19.8	Pari opportunità	Violazione delle pari opportunità	2,00	1,50	3,00 basso
Servizi di informatica	Informatica SCHEDA 28.1	Gestione hardware e software	Aggiornamento costante non sempre attuabile in tempi rapidissimi	2,17	1,75	3,79 basso
Servizi di informatica	Informatica SCHEDA 28.2	Disaster recovery e backup	Sottovalutazione del rischio	2,00	1,50	3,00 basso
Servizi di informatica	Informatica SCHEDA 28.3	Gestione del sito web	Rischio di gestire tempestivamente la mole di documentale con il poco personale a disposizione	2,00	1,25	2,50 basso
Servizio protocollo e archivio	Protocollo SCHEDA 29.1	Protocollo	Errata applicazione del manuale	1,17	0,75	0,88 basso
Servizio protocollo e archivio	Archivio SCHEDA 29.2	Archivio	Errata applicazione del manuale	1,17	0,75	0,88 basso
Servizi manutentivi e Polizia locale	Manutenzioni SCHEDA 21.1	Manutenzione strade	Errata valutazione della condizione della rete stradale	3,50	1,50	5,25 basso
Servizi manutentivi e Polizia locale	Polizia locale SCHEDA 21.2	Circolazione e sosta dei veicoli	Inadeguata valutazione del fabbisogno delle infrastrutture	3,50	1,50	5,25 basso
Servizi manutentivi e Polizia locale	Manutenzioni e polizia locale SCHEDA 21.3	Segnaletica orizzontale e verticale	Valutazione inadeguata dello stato della segnaletica	3,17	1,75	5,54 basso
Servizi manutentivi e Polizia locale	Manutenzioni SCHEDA 21.4	Rimozione della neve	Concentrare l'attenzione solo sulle aree centrali	2,67	1,75	4,67 basso
Servizi manutentivi e Polizia locale	Manutenzioni SCHEDA 21.5	Segnaletica orizzontale e verticale	Valutazione inadeguata dello stato della segnaletica	3,17	1,75	5,54 basso
Servizi manutentivi e Polizia locale	Manutenzioni SCHEDA 21.6	Servizio pubblica illuminazione	Inadeguato controllo dello stato della pubblica illuminazione	2,83	1,25	3,54 basso
Servizio amministrativo/affari generali	Organi collegiali SCHEDA 31.1	Funzionamento degli organi collegiali	Corretta attuazione del procedimento amministrativo	1,33	1,75	2,33 basso
Servizio amministrativo/affari generali	Organi monocratici SCHEDA 31.2	Formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	Corretta attuazione del procedimento amministrativo	1,33	1,25	1,67 basso
Servizio amministrativo/affari generali	Pubblicazioni albo SCHEDA 31.3	Pubblicazioni all'albo pretorio online	Rischio che non tutti gli atti vengano pubblicati	1,67	1,75	2,92 basso
Servizio amministrativo/affari generali	Gestione sito e amministrazione trasparente SCHEDA 31.4	Gestione sito web: amministrazione trasparente	Rischio che la Amministrazione Trasparente non venga aggiornata con tempestività (dovuto soprattutto a mancanza	1,67	1,75	2,92 basso

			di risorse umane)			
Servizio amministrativo/affari generali	Contratti SCHEDA 31.5	Contratti	Inadeguata verifica dei requisiti dei firmatari	2,33	1,74	4,08 basso
Servizio patrimonio	Arre PEEP SCHEDA 23.4.2	Richiesta calcolo prezzo di cessione o locazione immobili siti in aree PEEP	Sottostima del valore dei beni immobili comunali da cedere o concedere/locare	2,50	1,50	3,75 basso
Servizio URP	URP SCHEDA 34.1	Reclami e segnalazioni	Inefficace sistema di comunicazione	1,50	0,75	1,13 basso
Servizio URP	URP SCHEDA 34.2	Comunicazione esterna	Inefficace sistema di comunicazione	2,00	0,75	1,50 basso
Servizio URP	URP SCHEDA 34.3	Accesso agli atti e trasparenza	Mancata evasione di tutti gli accessi	2,00	1,25	2,50 basso
Servizio URP	URP SCHEDA 34.4	<i>Customer satisfaction</i>	Errata valutazione dei report del <i>customer satisfaction</i>	2,00	1,25	2,50 basso
Servizio protezione civile	Protezione civile SCHEDA 24.1	Protezione civile	Errata mappatura di tutti i rischi. Mancato aggiornamento del piano di protezione civile	4,00	1,50	6,00 medio
Servizio Polizia Locale	Sicurezza SCHEDA 24.2	Sicurezza e ordine pubblico	Esercizio inadeguato del controllo territoriale	2,83	1,25	3,54 basso
Servizio Polizia Locale	Vigilanza commerciale SCHEDA 24.4	Verifiche delle attività commerciali	Mancata applicazione delle sanzioni previste in materia	3,17	0,75	2,38 basso
Servizio Polizia Locale	Vigilanza edilizia SCHEDA 24.5	Verifiche delle attività edilizie	Mancata applicazione delle sanzioni previste in materia	3,17	0,75	2,38 basso
Servizio Polizia Locale	vigilanza SCHEDA 24.6	Gestione dei verbali delle sanzioni comminate	Mancata effettuazione della fase della riscossione coattiva	3,17	0,75	2,38 basso
Servizio amministrativo/affari generali	Servizi strumentali (Azienda speciale consortile) SCHEDA 26.1	Gestione dei servizi strumentali	Inadeguato controllo dell'attività degli enti strumentali (azienda speciale)	3,33	1,25	4,17 basso
Tutti i servizi	Servizi pubblici locali SCHEDA 26.1	Gestione dei servizi pubblici locali	Inadeguato controllo dello standard di erogazione dei servizi pubblici locali	3,00	1,25	3,75 basso
Servizio economico finanziario	Gestione delle entrate SCHEDA 27.1	Gestione delle entrate	Compromettere l'equilibrio di bilancio e il pareggio	1,83	1,25	2,29 basso
Servizio economico finanziario	Gestione delle entrate SCHEDA 27.1.1	Predisposizione ruoli	Rischio di non rispettare i tempi di prescrizione	3,17	1,25	3,96 basso
Servizio economico finanziario	Gestione delle entrate SCHEDA 27.1.2	Mediazione tributaria	Gestione inadeguata della mediazione	3,00	1,25	3,75 basso
Servizio economico finanziario	Gestione delle entrate SCHEDA 27.1.3	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	Rischio di creare scostamenti nella parte entrata.	3,33	1,25	4,17 basso
Servizio economico finanziario	Gestione delle uscite SCHEDA 27.2	Processi di spesa. Emissione mandati di pagamento	Pagamenti non dovuti o influenza sui tempi di pagamento	3,33	1,25	4,17 basso
Servizio economico finanziario	Gestione delle uscite SCHEDA 27.2.1	Stipendi al personale	Indebiti vantaggi economici	1,67	1,25	2,08 basso
Servizio economico	Gestione delle uscite	Monitoraggio dei flussi economici e	Rischio di compromettere	3,83	1,25	4,79 basso

finanziario	SCHEDA 27.2.2	di cassa	l'equilibrio di bilancio			
Servizio economico finanziario	Gestione delle uscite SCHEDA 27.3	Adempimenti fiscali	Rischio di incorrere in sanzioni	1,17	1,25	1,46 basso

3.5 Misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi

Il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”. La fase di trattamento del rischio ha lo scopo di intervenire sui rischi emersi attraverso l'introduzione di apposite misure di prevenzione e contrasto, azioni idonee a neutralizzare o mitigare il livello di rischio-corruzione connesso ai processi amministrativi posti in essere dall'Ente. Il trattamento consiste pertanto nel procedimento “*per modificare il rischio*”.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “*priorità di trattamento*” in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il previgente Piano Anticorruzione classificava le misure di prevenzione in “misure comuni e obbligatorie” e “misure ulteriori” ovvero eventuali misure aggiuntive individuate autonomamente da ciascuna amministrazione.

L'Aggiornamento 2015 al PNA, superando la distinzione tra misure “obbligatorie” e misure “ulteriori”, ha sottolineato la necessità che ciascuna amministrazione individui strumenti specifici, idonei a mitigare i rischi tipici dell'ente stesso, emersi a seguito di specifica analisi ed, ha, quindi, adottato una classificazione che distingue tra: “misure generali”, (di governo di sistema) che incidono, cioè, sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione; “misure specifiche” che incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile della prevenzione con il coinvolgimento dei responsabili di uffici e servizi competenti per area e l'eventuale supporto dell'Organismo (Nucleo) di Valutazione.

Il trattamento del rischio si completa con l'azione di **monitoraggio**, ossia la verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e l'eventuale successiva introduzione di ulteriori strategie di prevenzione: essa è attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno del processo di gestione del rischio.

Le *misure* specifiche previste e disciplinate dal presente piano sono descritte nei paragrafi che seguono.

Regole generali da seguire nella predisposizione degli atti quali misure di prevenzione. “MISURE GENERALI”:

1. rispettare l'ordine cronologico di protocollazione dell'istanza;
2. redigere gli atti in modo semplice e comprensibile;
3. rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
4. Rispettare il principio di cui all'art. 6 bis della legge 241/1990 come aggiunto dall'art. 1 legge 190/2012, secondo cui il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale, devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dando comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione;
5. Nella formazione dei provvedimenti, con particolare riferimento agli atti in cui vi sia ampio margine di discrezionalità amministrativa o tecnica motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampia la sfera della discrezionalità;
6. Monitorare i rapporti con i soggetti che contraggono con il Comune, inserendo apposite frasi negli atti finali dei procedimenti amministrativi che attengono alle cinque categorie di attività a rischio corruzione individuate dalla legge 190/2012; è necessario pertanto dare atto di tale monitoraggio inserendo nel testo dei provvedimenti frasi standard del tipo: “*di dare atto che sono state verificate eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione di cui al presente procedimento, con esito negativo, non sussistendone*”;
7. Rispetto delle previsioni del codice di comportamento;
8. Rispetto del principio della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale;
9. Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni – atti amministrativi - per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa;
10. Il servizio “Area amministrativa” è individuato quale apposito ufficio per la cura del rapporto con le associazioni e le categorie di utenti esterni, in modo da raccogliere suggerimenti, proposte sulla prevenzione della corruzione e segnalazioni di illecito, e veicolare le informazioni agli uffici competenti, ai sensi della lettera K) dell'allegato 4 al Piano nazionale anticorruzione. Ciò avviene utilizzando tutti i canali di comunicazione possibili, sulla base delle indicazioni del Responsabile del Piano.

MISURE SPECIFICHE che incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

A) Area acquisizione e progressione del personale

Misura di prevenzione	Obiettivi	Tempi	Responsabili
-----------------------	-----------	-------	--------------

Ricorso a procedure ad evidenza pubblica per ogni tipologia di assunzione (compresi artt. 90 e 110 del D.lgs. 267/00).	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Composizione delle commissioni di concorso conformi a quanto previsto dai regolamenti	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Dichiarazione in capo ai Commissari di insussistenza di situazione di incompatibilità tra essi e i concorrenti ex artt. 51 e 52 c.p.c. Determinazione dei criteri di valutazione da parte della commissione in apposito verbale precedente all'espletamento delle prove e comunicazione degli stessi ai candidati, prima dell'inizio delle prove.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Commissari
Dichiarazione espressa, all'interno dell'atto di approvazione della graduatoria, da parte del responsabile del procedimento, del dirigente d'ufficio e dei commissari, in merito all'assenza di conflitti di interesse ex art. 6 bis L. 241/90	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabile procedimento, Responsabili degli uffici e servizi, commissari
Rispetto della normativa e di eventuali regolamento interno in merito all'attribuzione di incarichi ex art 7 D.Lgs. n. 165/2001: motivazione degli incarichi diretti, verifica dell'inesistenza o indisponibilità all'interno dell'Ente della professionalità ricercata, motivazione dei requisiti richiesti.	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex D.Lgs. n. 33/2013 e inseriti nel Programma triennale	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Come da d.lgs. n.33/2013	Responsabili degli uffici e servizi
Rispetto del Codice di Comportamento e onere in capo ai dipendenti di segnalare eventuali anomalie al Responsabile prevenzione	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediato	Tutto il personale
Obbligo di adeguata attività istruttoria e di motivazione del provvedimento	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediata	Responsabili del procedimento e Responsabili degli uffici e servizi

Attività di controllo e modalità di verifica dell'attuazione delle misure

- ▶ Attività di controllo preventivo posto in essere tramite apposizione del parere di regolarità tecnica di cui all'art. 49 e 147 bis, comma 1, del TUEL da parte del competente Responsabile di ufficio o servizio;
- ▶ Attività di controllo successivo a campione dei provvedimenti emanati, attraverso il vigente sistema dei controlli interni in attuazione della legge 213/2012 in occasione della quale si verificherà il dovere di astensione in caso di conflitto d'interessi ai fini del monitoraggio di cui si relazionerà in sede di referto finale del controllo interno.
- ▶ Monitoraggio da parte dei Responsabili referenti, di cui si relazionerà in sede di referto finale del controllo interno (si veda capitolo paragrafo 6.11 su attività ispettive);
- ▶ Esclusione dalle commissioni di concorso e dai compiti di segretario per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: l'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ex art. 46 D.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).
- ▶ Utilizzo delle segnalazioni fatte al Responsabile di Prevenzione della Corruzione.

B) Area Contratti pubblici

MISURE GENERALI PER TUTTE LE FASI DEL SISTEMA DI AFFIDAMENTO

Misura di prevenzione	Obiettivi	Tempi	Responsabili
Pubblicazione sul sito istituzionale di: struttura proponente oggetto del bando, elenco degli operatori invitati a presentare offerte, aggiudicatario e importo di aggiudicazione, tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura, importo delle somme liquidate mediante utilizzo, ai fini dell'art. 23 del d.lgs.	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione ed aumento delle possibilità di scoprire	20 febbraio 2018 per i dati relativi agli affidamenti	Responsabili degli uffici e servizi

33/2013 delle informazioni richieste dall'AVCP ai sensi dell'art. 1, comma 32, della legge 190.	eventi corruttivi	dal 01.12.2018 al 31.12.2018	
Pubblicazione entro il 31 gennaio di ogni anno delle informazioni di cui al punto precedente in tabelle riassuntive scaricabili in formato aperto e trasmissione delle stesse all'AVCP	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	20 febbraio 2018	Responsabili degli uffici e servizi
Ricorso a Consip e al MEPA (o all'analogo mercato elettronico regionale o al mercato elettronico interno) per acquisizioni di forniture e servizi sottosoglia comunitaria: accurata motivazione in caso di ricorso ad autonome procedure di acquisto nel rispetto delle linee di indirizzo della Corte dei Conti	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
Nei casi di ricorso all'affidamento diretto ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. a), del D.Lgs. 50/2016 assicurare sempre un livello minimo di confronto concorrenziale e applicazione del criterio della rotazione e rispetto dei vincoli in materia di affidamenti diretti, limitandone il ricorso ai casi ammessi dalle leggi e dalle linee guida ANAC. Puntuale motivazione dell'eventuale frazionamento.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
Divieto di richiesta ai concorrenti di requisiti di qualificazione diversi ed ulteriori rispetto a quelli previsti dal D. Lgs. n. 50/2016 e garanzia del confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare e di valutazione delle offerte chiari ed adeguati (Completezza/adequatezza della Progettazione; Specifiche tecniche adeguate all'oggetto dell'appalto).	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
Rispetto delle previsioni normative in merito agli istituti di proroga e rinnovo contrattuale	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex D.Lgs. n. 33/2013 e inseriti nel Programma triennale	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Come da D.Lgs. n.33/2013	Responsabili degli uffici e servizi
Rispetto del Codice di Comportamento e onere in capo ai dipendenti di segnalare eventuali anomalie al Responsabile prevenzione	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediato	Tutto il personale
Obbligo di adeguata attività istruttoria e di motivazione del provvedimento	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediata	Responsabile del procedimento e Responsabili degli uffici e servizi
Accertamento insussistenza cause ostative alla stipulazione del contratto. Divieto di stipulazione del contratto con impresa che ha instaurato rapporto di lavoro con ex dipendente titolare di funzioni autoritative o negoziali esercitate nei confronti dell'impresa (si veda paragrafo 6.6).	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi. Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Immediato	Tutto il personale
Adozione e diffusione di check-list sui dati da accertare in sede di aggiudicazione	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Adempimenti commissioni di gara: individuazione del soggetto incaricato della custodia degli atti di gara; sigla dei componenti della Commissione su ogni foglio dell'offerta tecnica ed economica; Autodichiarazione insussistenza cause ostative o di incompatibilità. Motivazione dei punteggi attribuiti in sede di valutazione dell'offerta, in caso di mancata previsione di sub pesi o sub punteggi nel bando o disciplinare.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediato	Responsabili degli uffici e servizi
Puntuale motivazione delle ragioni di fatto che determinano la nuova decisione, nelle ipotesi di esercizio dei poteri di autotutela (revoca del bando o aggiudicazione).	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Puntuale motivazione con esplicitazione dei presupposti di fatto che hanno determinato la necessità della variante.	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Immediato	Responsabili degli uffici e servizi
Puntuale verifica del contratto di subappalto, della sua esecuzione e dei requisiti delle imprese ausiliarie. Rispetto art. 105 del D.Lgs. 50/2016.	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi

MISURE SPECIFICHE PER LE SINGOLE FASI DEL SISTEMA DI AFFIDAMENTO

FASE PROGRAMMAZIONE

Misura di prevenzione	Obiettivi	Tempi	Responsabili
Audit interni su fabbisogno e adozione di procedure interne per rilevazione e comunicazione dei fabbisogni in vista della programmazione triennale dei lavori e biennale dei servizi e forniture, accorpando quelli omogenei	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Controllo periodico e monitoraggio dei tempi programmati anche mediante sistemi di controllo interno di gestione in ordine alle future scadenze contrattuali (ad esempio, prevedendo obblighi specifici di informazione in relazione alle prossime scadenze contrattuali da parte del responsabile del procedimento ai soggetti deputati a programmare le procedure di gara).	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
Rendicontazione semestrale, in sede di controlli interni, di report periodici in cui siano rendicontati i contratti prorogati e i contratti affidati in via d'urgenza e relative motivazioni.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento

FASE PROGETTAZIONE DELLA GARA

Misura di prevenzione	Obiettivi	Tempi	Responsabili
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 (ad esempio appalto vs. concessione).	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Obbligo di dettagliare nel bando di gara in modo trasparente e congruo i requisiti minimi di ammissibilità delle varianti progettuali in sede di offerta.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Sottoscrizione da parte dei soggetti coinvolti nella redazione della documentazione di gara di dichiarazioni in cui si attesta l'assenza di interessi personali in relazione allo specifico oggetto della gara.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
Utilizzo di clausole standard conformi alle prescrizioni normative con riguardo a garanzie a corredo dell'offerta, tracciabilità dei pagamenti e termini di pagamento agli operatori economici.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
Misure di trasparenza volte a garantire la nomina di RP a soggetti in possesso dei requisiti di professionalità necessari.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento

CON SPECIFICO RIFERIMENTO ALLE PROCEDURE NEGOZiate, AFFIDAMENTI DIRETTI O COMUNQUE SOTTO LA SOGLIA COMUNITARIA

Misura di prevenzione	Obiettivi	Tempi	Responsabili
Predeterminazione nella determina a contrarre dei criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi

Utilizzo di sistemi informatizzati per l'individuazione degli operatori da consultare.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Obbligo di comunicare al RPC la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in un dato arco temporale (definito in modo congruo dalla stazione appaltante).	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento

FASE SELEZIONE DEL CONTRAENTE

Misura di prevenzione	Obiettivi	Tempi	Responsabili
Accessibilità online della documentazione di gara e/o delle informazioni complementari rese. In caso di documentazione non accessibile online, predefinita e pubblicazione delle modalità per acquisire la documentazione e/o le informazioni complementari.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Pubblicazione del nominativo dei soggetti cui ricorrere in caso di ingiustificato ritardo o diniego dell'accesso ai documenti di gara.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Obblighi di trasparenza/pubblicità delle nomine dei componenti delle commissioni e eventuali consulenti. Scelta dei componenti delle commissioni, tra i soggetti in possesso dei necessari requisiti, mediante estrazione a sorte in un'ampia rosa di candidati.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
Rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti l'inesistenza di conflitto di interesse così come indicato agli artt. 42 e 77 del D.Lgs. 50/2016.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
Formalizzazione del procedimento di valutazione delle offerte anormalmente basse e di verifica della congruità dell'anomalia, specificando espressamente le motivazioni nel caso in cui, all'esito del procedimento di verifica, la stazione appaltante non abbia proceduto all'esclusione. Nel caso in cui si riscontri un numero significativo di offerte simili o uguali o altri elementi, adeguata formalizzazione delle verifiche espletate in ordine a situazioni di controllo/collegamento/accordo tra i partecipanti alla gara, tali da poter determinare offerte "concordate".	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
Per le gare di importo più rilevante, acquisizione da parte del RP di una specifica dichiarazione, sottoscritta da ciascun componente della commissione giudicatrice, attestante l'inesistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria della gara e con l'impresa seconda classificata, avendo riguardo anche a possibili collegamenti soggettivi e/o di parentela con i componenti dei relativi organi amministrativi e societari, con riferimento agli ultimi 5 anni	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
monitoraggio dei rapporti con enti/soggetti, con i quali sono stati stipulati contratti, interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità con i dipendenti dell'area.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
Obbligo di menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
Obbligo di preventiva pubblicazione online del calendario delle sedute di gara.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento

FASE VERIFICA AGGIUDICAZIONE E STIPULA CONTRATTO

Misura di prevenzione	Obiettivi	Tempi	Responsabili
Tempestiva pubblicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Formalizzazione da parte dei funzionari e dirigenti che hanno partecipato alla gestione della procedura di gara di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria e con la seconda classificata, avendo riguardo anche a possibili collegamenti soggettivi e/o di parentela con i componenti dei relativi organi amministrativi e societari, con riferimento agli ultimi 5 anni.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Rispetto degli adempimenti e formalità di comunicazione previsti dal Codice.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
Verifica dei requisiti, sotto la responsabilità e il controllo del Responsabile dell'ufficio	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento

FASE ESECUZIONE DEL CONTRATTO

Misura di prevenzione	Obiettivi	Tempi	Responsabili
Formalizzazione istruttoria interna condotta sulla legittimità della variante e sugli impatti economici e contrattuali della stessa (in particolare con riguardo alla congruità dei costi e tempi di esecuzione aggiuntivi, delle modifiche delle condizioni contrattuali, tempestività del processo di redazione ed approvazione della variante).	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Pubblicazione, contestualmente alla loro adozione e almeno per tutta la durata del contratto, dei provvedimenti di adozione delle varianti.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento
Fermo restando l'obbligo di oscurare i dati personali, relativi al segreto industriale o commerciale, pubblicazione degli accordi bonari e delle transazioni.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento

FASE RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO

Misura di prevenzione	Obiettivi	Tempi	Responsabili
Effettuazione di un report periodico (semestrale in occasione dei controlli interni), da parte dell'ufficio contratti, al fine di rendicontare le procedure di gara espletate, con evidenza degli elementi di maggiore rilievo (quali importo, tipologia di procedura, numero di partecipanti ammessi e esclusi, ricorrenza dei medesimi aggiudicatari, etc.) 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.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi

Per procedure negoziate/affidamenti diretti, report semestrale e pubblicazione, per ciascun affidamento, di: le ragioni che hanno determinato l'affidamento; i nominativi degli operatori economici eventualmente invitati a presentare l'offerta e i relativi criteri di individuazione; il nominativo dell'impresa affidataria e i relativi criteri di scelta; gli eventuali altri contratti stipulati con la medesima impresa e la procedura di affidamento; un prospetto riepilogativo di tutti gli eventuali contratti, stipulati con altri operatori economici, aventi ad oggetto lavori, servizi o forniture identici, analoghi o similari.	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi
Pubblicazione delle modalità di scelta, dei nominativi e della qualifica professionale dei componenti delle commissioni di collaudo	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili degli uffici e servizi e responsabile del procedimento

Attività di controllo e modalità di verifica dell'attuazione delle misure:

- ▶ Attività di controllo preventivo posto in essere tramite apposizione del parere di regolarità tecnica di cui all'art. 49 del TUEL da parte del competente Responsabile di ufficio o servizio
- ▶ Attività di controllo successivo a campione dei provvedimenti emanati, attraverso il vigente sistema dei controlli interni in attuazione della legge 213/2012 in occasione della quale si verificherà il dovere di astensione in caso di conflitto d'interessi ai fini del monitoraggio di cui si relazionerà in sede di referto finale del controllo interno.
- ▶ Monitoraggio a mezzo di campionamento sul rispetto del principio della rotazione dei contraenti nelle procedure di gara in occasione del controllo interno successivo di cui al punto precedente.
- ▶ Esclusione dalle commissioni di concorso e dai compiti di segretario per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: l'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ex art. 46 D.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).
- ▶ Dichiarazione di assenza delle cause di incompatibilità di cui all'art. 77 del D.Lgs 50/2016 per la nomina a componente della commissione di gara con il criterio dell'offerta economicamente vantaggiosa.
- ▶ Monitoraggio degli affidamenti: in occasione del controllo successivo e comunque almeno semestralmente ogni responsabile dovrà trasmettere al Responsabile prevenzione della corruzione una relazione riepilogativa rispetto alle previsioni del piano con riferimento:
 - ai provvedimenti di affidamento diretto di lavori, servizi e forniture aggiudicati nel periodo oggetto di monitoraggio ai fini del controllo del rispetto dei presupposti di legge e del criterio di rotazione
 - alle procedure di gara espletate, con evidenza degli elementi di maggiore rilievo 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;
 - al monitoraggio dei tempi programmati: (relazione riepilogativa in ordine alle future scadenze contrattuali);
 - rendicontati i contratti prorogati e i contratti affidati in via d'urgenza e relative motivazioni;
 - monitoraggio presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in un dato arco temporale (definito in modo congruo dalla stazione appaltante);
 - adempimenti posti in essere in relazione ad eventuali direttive/linee guida interne adottate, da trasmettersi al RPC in sede di controlli interni;
 - monitoraggio dei rapporti con enti/soggetti, con i quali sono stati stipulati contratti, interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità con i dipendenti dell'area;
 - monitoraggio verifica dei tempi di esecuzione appalti, al fine di attivare specifiche misure di intervento in caso di eccessivo allungamento dei tempi rispetto al cronoprogramma;
- ▶ Pubblicazione delle modalità di scelta, dei nominativi e della qualifica professionale dei componenti delle commissioni di collaudo;
- ▶ Utilizzo delle segnalazioni pervenute al Responsabile di prevenzione della corruzione.

C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto per il destinatario

Misura di prevenzione	Obiettivi	Tempi	Responsabili
Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex D.Lgs. n. 33/2013 e inseriti nel Programma triennale (allegato al Piano)	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Come da D. Lgs. n.33/2013	Responsabili degli uffici e servizi
Obbligo di adeguata attività istruttoria e di motivazione del provvedimento	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediata	Responsabili del procedimento e responsabili degli uffici e servizi
Verbalizzazione delle operazioni di controllo a campione	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediato	Responsabili degli uffici e servizi
Rispetto del Codice di Comportamento e onere in capo ai dipendenti di segnalare eventuali anomalie al Responsabile prevenzione	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediato	Tutto il personale
Registrazione informatizzata della data di arrivo dell'istanza. Monitoraggio del ritardo in caso di mancato rispetto del termine di conclusione del procedimento	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Immediato	Responsabili del procedimento e Responsabili degli uffici e servizi
Sistematicità e rispetto dei termini del controllo su DIA o SCIA	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediato	Responsabili del procedimento e Responsabili degli uffici e servizi

Attività di controllo e modalità di verifica dell'attuazione delle misure:

- ▶ Attività di controllo preventivo posto in essere tramite apposizione del parere di regolarità tecnica di cui all'art. 49 e 147 bis, comma 1, del TUEL da parte del competente Responsabile di ufficio o servizio;
- ▶ Attività di controllo successivo a campione dei provvedimenti emanati, attraverso il vigente sistema dei controlli interni in attuazione della legge 213/2012 avente ad oggetto la verifica dell'applicazione delle disposizioni del Piano per gli aspetti concernenti l'adozione degli atti di gestione o comunque soggetti a controllo.
- ▶ Monitoraggio da parte dei Responsabili referenti, di cui si relazionerà in sede di controlli interni mediante apposita relazione (si veda capitolo paragrafo 6.11 su attività ispettive);
- ▶ Utilizzo delle segnalazioni pervenute al Responsabile della prevenzione.

D) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Misura di prevenzione	Obiettivi	Tempi	Responsabili
Controllo, anche a mezzo campionamento delle autocertificazioni ex DPR 445/00 utilizzate per accedere alle prestazioni	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediata	Responsabili di uffici e servizi
Verbalizzazione delle operazioni di controllo a campione	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediata	Responsabili di uffici e servizi
Rispetto del Regolamento Contributi dell'Ente	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili di uffici e servizi
Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex D.Lgs. n.33/2013 e inseriti nel Programma triennale (allegato al Piano)	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Come da D. Lgs. n.33/2013	Responsabili di uffici e servizi
Obbligo di adeguata attività istruttoria e di motivazione del provvedimento	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediata	Responsabili del procedimento e Responsabili di uffici e servizi
Rispetto del Codice di Comportamento e onere in capo ai dipendenti di segnalare eventuali anomalie al Responsabile prevenzione	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediato	Tutto il personale

Attività di controllo e modalità di verifica dell'attuazione delle misure:

- ▶ Attività di controllo preventivo posto in essere tramite apposizione del parere di regolarità tecnica di cui all'art. 49 e 147 bis, comma 1, del TUEL da parte del competente Responsabile di ufficio o servizio;
- ▶ Attività di controllo successivo a campione dei provvedimenti emanati, attraverso il vigente sistema dei controlli interni in attuazione della legge 213/2012 avente ad oggetto la verifica dell'applicazione delle disposizioni del Piano per gli aspetti concernenti l'adozione degli atti di gestione o comunque soggetti a controllo.
- ▶ Monitoraggio da parte dei Responsabili referenti, di cui si relazionerà in sede di referto finale del controllo interno (si veda capitolo paragrafo 6.11 su attività ispettive);
- ▶ Utilizzo delle segnalazioni pervenute al Responsabile della prevenzione.

E) Altre attività soggette a rischio- AREE DI RISCHIO SPECIFICHE

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- smaltimento dei rifiuti;

Misura di prevenzione	Obiettivi	Tempi	Responsabili
Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex D. Lgs. n. 33/2013 e inseriti nel Programma triennale	Creazione di contesto non favorevole alla corruzione	Come da D. Lgs. n.33/2013	Responsabili di uffici e servizi
Obbligo di adeguata attività istruttoria e di motivazione del provvedimento	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediata	Responsabili del procedimento e Responsabili di uffici e servizi
Rispetto tassativo del Regolamento delle Entrate e del Patrimonio	Riduzione delle possibilità di manifestazione di eventi corruttivi	Immediata	Responsabili di uffici e servizi e responsabili procedimento
Rispetto del Codice di Comportamento e onere in capo ai dipendenti di segnalare eventuali anomalie al Responsabile prevenzione	Aumento delle possibilità di scoprire eventi corruttivi	Immediato	Tutto il personale
Richiesta autocertificazione assenza cause di inconferibilità e incompatibilità	Verificare cause ostative	Immediato	Responsabili del procedimento

Attività di controllo e modalità di verifica dell'attuazione delle misure:

- ▶ Attività di controllo preventivo posto in essere tramite apposizione del parere di regolarità tecnica di cui all'art. 49 e 147 bis, comma 1, del TUEL da parte del competente Responsabile di ufficio o servizio;
- ▶ Attività di controllo successivo a campione dei provvedimenti emanati, attraverso il vigente sistema dei controlli interni in attuazione della legge 213/2012 avente ad oggetto la verifica dell'applicazione delle disposizioni del Piano per gli aspetti concernenti l'adozione degli atti di gestione o comunque soggetti a controllo.
- ▶ Monitoraggio da parte dei Responsabili referenti, di cui si relazionerà in sede di referto finale del controllo interno (si veda capitolo paragrafo 6.11 su attività ispettive);
- ▶ Utilizzo delle segnalazioni pervenute al Responsabile della prevenzione.

GOVERNO DEL TERRITORIO (AREA SPECIFICA PREVISTA DAL PNA 2016)a) **Pianificazione comunale generale e varianti specifiche allo strumento urbanistico:**

PROCESSO	MISURE DI PREVENZIONE	OBIETTIVI	TEMPI	RESPONSABILI
Fase della redazione del piano	Affidamento della redazione nel rispetto del D.Lgs. 50/2016	Rispetto dei principi e delle procedure previste dal Codice degli appalti	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Valutazione circa l'opportunità di prevedere	Aumento della qualità del	Immediata	Responsabile

	che lo staff incaricato della redazione del piano sia interdisciplinare (con la presenza di competenze anche ambientali, paesaggistiche e giuridiche) e che siano comunque previste modalità operative che vedano il diretto coinvolgimento delle strutture comunali, tecniche e giuridiche.	lavoro.		settore urbanistica
	Verifica dell'assenza di cause di incompatibilità o casi di conflitto di interesse in capo a tutti i soggetti appartenenti al gruppo di lavoro	Eliminazione di vizi che pregiudicano la correttezza della procedura	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Anteriormente all'avvio del processo di elaborazione del piano, l'individuazione da parte dell'organo politico competente degli obiettivi generali del piano e l'elaborazione di criteri generali e linee guida per la definizione delle conseguenti scelte pianificatorie.	Definizione delle scelte pianificatorie e verifica del rispetto della coerenza tra gli indirizzi di politica territoriale e le soluzioni tecniche adottate e apporti i conseguenti correttivi.	Immediata	Responsabili procedimento
	Valutare l'opportunità di dare ampia diffusione ai documenti di indirizzo tra la popolazione locale con forme di partecipazione.	Acquisire ulteriori informazioni sulle effettive esigenze o sulle eventuali criticità di aree specifiche, per adeguare ed orientare le soluzioni tecniche, ma anche per consentire a tutta la cittadinanza, così come alle associazioni e organizzazioni locali, di avanzare proposte di carattere generale e specifico per riqualificare l'intero territorio comunale, con particolare attenzione ai servizi pubblici.	Immediata	Responsabile settore urbanistica
Fase di pubblicazione del piano	Divulgazione e massima trasparenza e conoscibilità delle decisioni fondamentali contenute nel piano adottato, anche attraverso l'elaborazione di documenti di sintesi dei loro contenuti in linguaggio non tecnico e la predisposizione di punti informativi per i cittadini;	Eliminare il verificarsi di asimmetrie informative che favoriscono interessi privati o privati proprietari oppositori	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Attenta verifica del rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013 da parte del responsabile del procedimento.	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Previsione della esplicita attestazione di avvenuta pubblicazione dei provvedimenti e degli elaborati da allegare al provvedimento di approvazione.	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica
Fase di approvazione del piano	Predeterminazione e pubblicizzazione dei criteri generali che saranno utilizzati in fase istruttoria per la valutazione delle osservazioni	Evitare che il piano adottato sia modificato con l'accoglimento di osservazioni che risultino in contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale assetto del territorio cui è informato il piano stesso.	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Motivazione puntuale delle decisioni di accoglimento delle osservazioni che modificano il piano adottato, con particolare riferimento agli impatti sul contesto ambientale, paesaggistico e culturale	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica

	Monitoraggio sugli esiti dell'attività istruttoria delle osservazioni, al fine di verificare quali e quante proposte presentate dai privati siano state accolte e con quali motivazioni	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica
--	---	----------	-----------	----------------------------------

b) **Pianificazione attuativa**

PROCESSO	MISURE DI PREVENZIONE	OBIETTIVI	TEMPI	RESPONSABILI
PIANI ATTUATIVI DI INIZIATIVA PRIVATA	Incontri preliminari del responsabile del procedimento con gli uffici tecnici e i rappresentanti politici competenti, diretti a definire gli obiettivi generali in relazione alle proposte del soggetto attuatore.	Verifica della coerenza del piano attuativo con il piano generale (e con la legge), che si traduce in uso improprio del suolo e delle risorse naturali. Valorizzazione dell'efficacia prescrittiva del piano comunale generale.	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Rispetto puntuale del procedimento previsto dalla L.R. 12/2005.	Mantenimento di regole chiare per tutti i proponenti senza derogare da quanto previsto dalla normativa vigente	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Acquisizione di alcune informazioni dirette ad accertare il livello di affidabilità dei privati promotori (quali ad esempio il certificato della Camera di commercio, i bilanci depositati, le referenze bancarie, casellario giudiziale).	Verifica situazione soggettiva dei privati attuatori.	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Solo per interventi di particolare rilevanza: richiesta della presentazione di un programma economico finanziario relativo sia alle trasformazioni edilizie che alle opere di urbanizzazione da realizzare, il quale consenta di verificare non soltanto la fattibilità dell'intero programma di interventi, ma anche l'adeguatezza degli oneri economici posti in capo agli operatori	Verifica situazione soggettiva dei privati attuatori.	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Costituzione di gruppi di lavoro interdisciplinare con personale dell'ente, ma appartenente a uffici diversi, i cui componenti siano chiamati a rendere una dichiarazione sull'assenza di conflitti di interesse (solo per i piani di particolare incidenza urbanistica).	Verifica da parte delle strutture comunali del rispetto degli indici e parametri edificatori e degli standard urbanistici stabiliti dal piano generale	Immediata	Responsabile settore urbanistica
PIANI ATTUATIVI DI INIZIATIVA PUBBLICA	Vedi azioni previste al punto precedente	Verifica puntuale in caso di riduzione delle aree assoggettate a vincoli ablatori.	Immediata	Responsabile settore urbanistica
CONVENZIONI URBANISTICHE			Immediata	Responsabile settore urbanistica
<i>Calcolo degli oneri</i>	Attestazione del competente responsabile, da allegare alla convenzione, dell'avvenuto aggiornamento delle tabelle parametriche degli oneri e del fatto che la determinazione degli stessi è stata attuata sulla base dei valori in vigore alla data di stipula della convenzione; pubblicazione delle tabelle.	Determinare un procedimento per la corretta, adeguata e aggiornata commisurazione degli "oneri" dovuti rispetto all'intervento edilizio da realizzare.	Immediata	Responsabile settore urbanistica
<i>Individuazione delle opere di</i>	Identificazione delle opere di urbanizzazione mediante il coinvolgimento del responsabile	Corretta individuazione delle opere prioritarie per	Immediata	Responsabile

urbanizzazione	della programmazione delle opere pubbliche, che esprime un parere, in particolare, circa l'assenza di altri interventi prioritari realizzabili a scomputo, rispetto a quelli proposti dall'operatore privato nonché sul livello qualitativo adeguato al contesto d'intervento, consentendo così una valutazione più coerente alle effettive esigenze pubbliche	l'ente e non a beneficio esclusivo o prevalente dell'operatore privato		settore urbanistica
	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	Evitare situazioni in cui l'indicazione di costi di realizzazione siano superiori a quelli che l'amministrazione sosterebbe con l'esecuzione diretta	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Richiesta per tutte le opere per cui è ammesso lo scomputo del progetto di fattibilità tecnica ed economica delle opere di urbanizzazione, previsto dall'art. 1, co. 2, lett. e) del d.lgs. 50/2016, da porre a base di gara per l'affidamento delle stesse, e prevedere che la relativa istruttoria sia svolta da personale in possesso di specifiche competenze in relazione alla natura delle opere da eseguire, appartenente ad altri servizi dell'ente ovvero utilizzando personale di altri enti locali mediante accordo o convenzione	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Previsione di garanzie aventi caratteristiche analoghe a quelle richieste in caso di appalto di opere pubbliche, ferma restando la possibilità di adeguare tali garanzie, anche tenendo conto dei costi indicizzati, in relazione ai tempi di realizzazione degli interventi	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica
Cessione delle aree necessarie per opere di urbanizzazione primaria e secondaria	Individuazione di un responsabile dell'acquisizione delle aree, che curi la corretta quantificazione e individuazione delle aree, contestualmente alla stipula della convenzione, e che richieda, ove ritenuto indispensabile, un piano di caratterizzazione nella previsione di specifiche garanzie in ordine a eventuali oneri di bonifica.	Corretta determinazione della quantità di aree da cedere (che non sia inferiore a quella dovuta ai sensi della legge o degli strumenti urbanistici sovraordinati). Garantire che l'individuazione delle aree da cedere non siano di minor pregio o di poco interesse per la collettività, con sacrificio dell'interesse pubblico a disporre di aree di pregio per servizi, quali verde o parcheggi; Evitare acquisizioni di aree gravate da oneri di bonifica anche rilevanti	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Monitoraggio da parte dell'amministrazione comunale sui tempi e gli adempimenti connessi alla acquisizione gratuita delle aree	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica
Monetizzazione delle aree a standard	Valutare l'adozione di criteri generali per la individuazione dei casi specifici in cui procedere alle monetizzazioni e per la definizione dei valori da attribuire alle aree. Previsione del pagamento delle monetizzazioni contestuale alla stipula della convenzione, al fine di evitare il mancato o ritardato introito, e, in caso di rateizzazione,	Evitare situazioni di minori entrate per le finanze comunali, ovvero elusione dei corretti rapporti tra spazi destinati agli insediamenti residenziali o produttivi e spazi a destinazione pubblica, con	Immediata	Responsabile settore urbanistica

	richiesta in convenzione di idonee garanzie.	sacrificio dell'interesse generale a disporre di servizi – quali aree a verde o parcheggi - in aree di pregio.		
Approvazione del piano attuativo	Medesime misure adottate per la pianificazione generale comunale.	Vedi obiettivi indicati per quanto concerne la pianificazione generale comunale.	Immediata	Responsabile settore urbanistica
Esecuzione delle opere di urbanizzazione	Verificare puntualmente la correttezza dell'esecuzione delle opere previste in convenzione. Tale compito di vigilanza deve comprendere anche l'accertamento della qualificazione delle imprese utilizzate, qualora l'esecuzione delle opere sia affidata direttamente al privato titolare del permesso di costruire, in conformità alla vigente disciplina in materia (cfr. d.lgs. 50/2016, artt.1, co. 2, lettera e) e 36, co. 3 e 4, ove è fatta salva la disposizione di cui all'art. 16, co. 2-bis, del Testo Unico sull'edilizia).	Potenziare il compito di vigilanza al fine di evitare la realizzazione di opere qualitativamente di minor pregio rispetto a quanto dedotto in obbligazione.	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Comunicazione, a carico del soggetto attuatore, delle imprese utilizzate, anche nel caso di opere per la cui realizzazione la scelta del contraente non è vincolata da procedimenti previsti dalla legge.	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Verifica, secondo tempi programmati, del cronoprogramma e dello stato di avanzamento dei lavori, per assicurare l'esecuzione dei lavori nei tempi e modi stabiliti nella convenzione.	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Prevedere nell'ambito della convenzione che la nomina del collaudatore sia effettuata dal comune, con oneri a carico del privato attuatore, dovendo essere assicurata la terzietà del soggetto incaricato.	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Previsione in convenzione, in caso di ritardata o mancata esecuzione delle opere, di apposite misure sanzionatorie quali il divieto del rilascio del titolo abilitativo per le parti d'intervento non ancora attuate.	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica
Permessi di costruire convenzionati	Medesime misure adottate per la convenzione urbanistica conseguente agli atti di pianificazione attuativa	Evitare l'insorgenza di eventi rischiosi analoghi a quelli indicati per la convenzione urbanistica conseguente agli atti di pianificazione attuativa	Immediata	Responsabile settore urbanistica

c) **Processo attinente al rilascio o al controllo dei titoli abilitativi edilizi**

PROCESSO	MISURE DI PREVENZIONE	OBIETTIVI	TEMPI	RESPONSABILI
Assegnazione delle pratiche istruttoria	Applicazione pedissequa del codice di comportamento. Divieto di svolgere attività esterne, se non al di fuori dell'ambito territoriale di competenza Obbligo di dichiarare ogni situazione di potenziale conflitto di interessi	Eliminazione de rischio di un potenziale condizionamento esterno nella gestione dell'istruttoria che può essere favorito dall'esercizio di attività professionali esterne svolte	Immediata	Responsabile settore urbanistica.

		da dipendenti degli uffici, in collaborazione con professionisti del territorio nel quale svolgono tale attività.		
Richiesta di integrazioni documentali	Controlli a campione sulla base di quanto previsto dal regolamento dei controlli interni.	Monitorare eventuali eccessive frequenze di richieste di integrazioni documentali, al fine di accertare anomalie. Monitorare la mancata conclusione dell'attività istruttoria entro i tempi massimi stabiliti dalla legge (e la conseguente non assunzione di provvedimenti sfavorevoli agli interessati) in quanto deve essere considerata un evento rischioso	Immediata	Responsabile settore urbanistica
Calcolo del contributo di costruzione	Rendere chiari i meccanismi di calcolo del contributo, della rateizzazione e della sanzione (possibilmente adottando una gestione automatizzata del processo).	Evitare l'errato calcolo del contributo, il riconoscimento di una rateizzazione al di fuori dei casi previsti dal regolamento comunale o comunque con modalità più favorevoli e la non applicazione delle sanzioni per il ritardo.	Immediata	Responsabile settore urbanistica
Controllo dei titoli rilasciati	Controlli a campione sulla base di quanto previsto dal regolamento dei controlli interni (tempistica e numero di atti da assoggettare a controllo).	Evitare rischi di omissioni o ritardi nello svolgimento dell'attività di controllo.	Immediata	Responsabile settore urbanistica
VIGILANZA	Nel caso di attività di accertamento relativi a pratiche particolarmente complesse, la previsione di forme collegiali per l'esercizio di attività di accertamento, con il ricorso a tecnici esterni agli uffici che esercitano la vigilanza, in particolare per la valutazione della impossibilità della restituzione in pristino .	Monitorare eventuali casi di omissione o parziale esercizio dell'attività di verifica dell'attività edilizia in corso nel territorio.	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Verifiche a campione del calcolo delle sanzioni, con riferimento a tutte le fasce di importo.	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Definizione analitica 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 pecuniaria 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;	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Istituzione di un registro degli abusi accertati, che consenta la tracciabilità di tutte le fasi del procedimento, compreso l'eventuale processo di sanatoria	Prevenire i rischi di mancata ingiunzione a demolire l'opera abusiva o di omessa acquisizione	Immediata	Responsabile settore urbanistica

		gratuita al patrimonio comunale di quanto costruito, a seguito del mancato adempimento dell'ordine di demolire		
	Pubblicazione sul sito del comune 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	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica
	Monitoraggio dei tempi del procedimento sanzionatorio, comprensivo delle attività esecutive dei provvedimenti finali.	Ut supra	Immediata	Responsabile settore urbanistica

4. CODICE DI COMPORTAMENTO

Secondo quanto previsto dall'art. 54, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 1, comma 2, del D.P.R. n.62/2013, l'Unione di Comuni Terre di Frontiera ha adottato, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio Organismo (Nucleo) di Valutazione, un proprio Codice di comportamento (delibera Giunta dell'Unione 171/2013). Le norme contenute nel Codice di comportamento fanno parte a pieno titolo del "codice disciplinare".

Copia del codice è trasmesso via e-mail a tutti i dipendenti in servizio e consegnato ai nuovi assunti al momento della sottoscrizione del contratto di lavoro. Il codice di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

L'ente negli schemi tipo di incarico, contratto, bando, ha inserito la condizione dell'osservanza del *Codici di comportamento* per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codici.

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

5. FORMAZIONE DEL PERSONALE

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, avvalendosi dei responsabili di area individua, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, i corsi o le giornate di formazione secondo una metodologia che sia nel contempo normativo-specialistico e valoriale, in modo da accrescere le competenze e lo sviluppo del senso etico.

Saranno previste delle giornate di formazione aventi come tema la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella pubblica amministrazione destinate a tutto il personale interessato.

L'ente è assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, per il quale:

“a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009.

Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione”.

La Corte costituzionale, con la sentenza 182/2011, ha precisato che i limiti fissati dall'articolo 6 del DL 78/2010 per gli enti locali, sono da gestirsi complessivamente e non singolarmente.

Inoltre, la Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, alla luce delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

- *livello generale*, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- *livello specifico*, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione.

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, seminari di formazione *online*, in remoto.

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. Non meno di tre ore annue per ciascun dipendente individuato con le citate modalità.

6. ALTRE INIZIATIVE

6.1 Indicazione dei criteri di rotazione del personale

La dotazione organica dell'ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente. Inoltre la rotazione è resa ancor più difficile dal fatto che, proprio per la contenute dimensioni dell'ente e del proprio organico, verrebbe pregiudicata l'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e soprattutto di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento della totalità delle attività specifiche (in modo particolare proprio quelle con elevato contenuto tecnico come per esempio servizio tecnico, assetto del territorio, ragioneria, ecc.). Ciò anche in considerazione della valutazione fatta a monte circa le attitudini e le capacità professionali dei singoli dipendenti incaricati delle relative responsabilità. Il PNA, tra l'altro, esclude che l'adozione della rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa.

Quale misura alternativa si può prevedere quindi di articolare puntualmente compiti e competenze, favorendo nelle aree a rischio, qualora possibile, lo scorporo di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto e, pertanto, che le varie fasi procedurali siano affidate a più persone (assegnando così la responsabilità del procedimento a soggetti diversi dal Responsabile di servizio cui compete l'adozione del provvedimento finale). L'adozione della presente misura viene comunque rimessa all'iniziativa del responsabile di servizio titolare di P.O.

Sempre nelle aree a rischio (e nei processi con un punteggio considerato a rischio dal presente piano), al responsabile è demandato anche l'apprezzamento di adottare modalità operative che favoriscono una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio (per le istruttorie più delicate potrebbero essere promossi meccanismi di condivisioni delle varie fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento e della decisione finale dell'istruttoria).

6.2 Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione

Sistematicamente, in tutti i contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'articolo 209 del D.Lgs. 50/2016).

6.3 Adozione di misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni di cui all'art. 53 del D.Lgs. 165 del 2001

Il cumulo in capo ad un medesimo Responsabile degli uffici e dei servizi o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del Responsabile degli uffici e dei servizi stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del Responsabile degli uffici e dei servizi o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

In sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del d.lgs. n 165 del 2001, l'amministrazione valuta tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali; l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione va condotta in maniera molto accurata, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se Responsabile degli uffici e dei servizi, di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria; in ogni caso l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi va attentamente valutata anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente.

La materia di cui al presente punto è disciplinata dal vigente regolamento in materia di incompatibilità e criteri per le autorizzazioni ai dipendenti allo svolgimento di incarichi a favore di altri soggetti adottato con deliberazione di Giunta dell'Unione n. 67 del 28.10.2014.

A seguito di apposita richiesta, tutti i dipendenti in servizio presso l'Ente dovranno indicare con cadenza annuale entro il trenta di novembre:

- ✓ i rapporti di collaborazione, comunque denominati ed in qualsiasi forma resi, sia retribuiti che a titolo gratuito, svolti nell'ultimo quinquennio e se sussistono ancora rapporti, anche di natura finanziaria e/o patrimoniale, con il soggetto per il quale la collaborazione è stata prestata;
- ✓ eventuali relazioni di parentela o affinità fino al secondo grado, sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che con l'Ente stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, limitatamente agli ambiti di lavoro di competenza.
- ✓ gli incarichi autorizzati dall'amministrazione comunale, anche quelli a titolo gratuito, dovranno essere comunicati al D.F.P. in via telematica entro 15 giorni.

6.4 Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità

L'ente applica la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e smi.

Inoltre, l'ente applica altresì le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità.*

6.5 Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto

L'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dalla lettera l) del comma 42 dell'art. 1 della L. 6 novembre 2012, n. 190, testualmente dispone:

«16-ter. I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.»

I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione comunale hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (dirigenti, funzionari responsabili di posizione organizzativa).

Le sanzioni per il caso di violazione del divieto sono:

- sanzioni sull'atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.

Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni si impartiscono le seguenti direttive:

- a) nei contratti di assunzione del personale va inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, va inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- c) verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- d) si agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001.

6.6 Criteri per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici. Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici

Ai sensi dell'art. 35 – bis del D.Lgs. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma 46, della L. n. 190/2012, e 3 del D.Lgs. n. 39/2013, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione):

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

La disposizione sopra citata integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.

Ai fini dell'applicazione dell'art. 35-bis citato, l'Amministrazione comunale è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice o dirigenziali/funziario responsabile di posizione organizzativa o di direttore generale;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001;
- immediatamente, con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D. Lgs. n. 39/2013. A carico di coloro che hanno conferito incarichi dichiarati nulli dovranno essere applicate le sanzioni di cui all'art. 18 dello stesso D.Lgs.

Alcuni aspetti rilevanti:

- in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte del tribunale);
- la specifica preclusione di cui alla lettera b) del citato art. 35-bis riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni direttive; pertanto l'ambito soggettivo della norma riguarda i funzionari responsabili di posizione organizzativa;
- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata, per il medesimo caso, una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Qualora all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per i delitti sopra indicati, l'amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Qualora la situazione di inconfiribilità si appalesa nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

MISURA:

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

6.7 Adozione di misure per la tutela del whistleblower

Ai fini del rispetto dell'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001 come novellato dall'art. 51 della legge n. 190/2012, il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve informare prontamente dell'accaduto il responsabile di prevenzione della corruzione all'indirizzo di posta elettronica: **segretario@terredifrontiera.co.it**

Quest'ultimo valuterà se sono presenti gli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:

- 1) al responsabile di posizione organizzativa sovraordinato al dipendente che ha operato la discriminazione; il responsabile di posizione organizzativa valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione.
- 2) all'Ufficio Procedimenti Disciplinari; l'U.P.D. per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione.

Al dipendente discriminato è riconosciuta altresì la possibilità di agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:

- un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o il ripristino immediato della situazione precedente;
- il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

Anche l'Autorità Nazionale Anticorruzione è competente a ricevere segnalazioni di illeciti di cui il pubblico dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro (art. 1, comma 51 della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dell'art. 19, comma 5 della legge 11 agosto 2014, 114). E' stato quindi istituito un protocollo riservato dell'Autorità, in grado di garantire la necessaria tutela del pubblico dipendente: sono assicurati la riservatezza sull'identità del segnalante e lo svolgimento di un'attività di vigilanza, al fine di contribuire all'accertamento delle circostanze di fatto e all'individuazione degli autori della condotta illecita. Le segnalazioni potranno essere inviate all'indirizzo whistleblowing@anticorruzione.it. Le dimensioni contenute della dotazione organica dell'ente sono comunque tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell'anonimato del *whistleblower*.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed la massimo riserbo.

Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013.

6.8 Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti

Ogni procedimento amministrativo deve avere tempi certi per l'adozione dell'atto. Le tempistiche del procedimento devono essere pubblicate sul sito istituzionale dell'ente locale di modo tale che il privato abbia contezza della durata fisiologica del procedimento che gli interessa. In ogni caso, il mancato rispetto della tempistica, con le eccezioni previste ex lege, comporta di diritto l'adozione del provvedimento. In questo senso dispone testualmente l'art. 20 della L. n. 241/1990.

Le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, pubblicano sui propri siti istituzionali, per ciascun procedimento amministrativo ad istanza di parte rientrante nelle proprie competenze, l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza.

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva (ex decreto legislativo 150/2009) e di controllo della gestione secondo gli articoli 147, 196 – 198-bis del decreto legislativo 267/2000 e smi.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto di verifica in sede di esercizio dei controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa normati con regolamento comunale approvato con deliberazione dell'Assemblea dell'Unione n. 6 del 24.1.2013.

I dipendenti e/o i Responsabili di posizione organizzativa che svolgono le attività a rischio di corruzione riferiscono, in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa, al Responsabile di prevenzione della corruzione sul rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, relazionando per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni in fatto e in diritto di cui all'art. 3 della legge 241/1990, che giustificano il ritardo.

I dipendenti dovranno utilizzare una griglia dove saranno indicate le seguenti voci:

Denominazione e oggetto del procedimento	Struttura organizzativa competente	Responsabile del procedimento	Termine (legale o regolamentare) di conclusione del procedimento	Termine di conclusione effettivo	Motivazioni del ritardo
...

I Responsabili di Settore provvedono, di norma entro i 30 giorni successivi al semestre di riferimento, al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali prendendo come riferimento anche le eventuali relazioni pervenute dai dipendenti di cui sopra, e provvedono tempestivamente all'eliminazione delle eventuali anomalie riscontrate.

I Responsabili di Settore, con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, informano tempestivamente il Responsabile della prevenzione della corruzione, in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali, costituente fondamentale elemento sintomatico del corretto funzionamento e rispetto del piano di prevenzione della corruzione, e di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al Responsabile della prevenzione della corruzione, le azioni sopra citate ove non rientrino nella competenza normativa dirigenziale

6.9 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente", oltre che all'albo online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni".

6.10 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente approvato con deliberazione della Giunta dell'Unione n. 4 del 9.2.2012 e successivamente modificato dall'organo esecutivo.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*".

6.11 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive

Al fine di dare concreta attuazione agli strumenti di prevenzione della corruzione, l'attività del Responsabile della prevenzione della corruzione è affiancata dall'attività dei responsabili dei servizi, individuati quali referenti ai sensi delle disposizioni del Piano Nazionale, cui sono affidati poteri propositivi e di controllo, e sono attribuiti obblighi di collaborazione, di monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione.

I Responsabili dei servizi, per ciascuno degli uffici esposti a rischio corruzione come individuati nel presente Piano, provvederanno alla predisposizione di report specifico circa l'applicazione della disciplina nei singoli Uffici, ognuno per la propria area di appartenenza. La consegna o l'invio tramite il sistema intranet interno all'amministrazione dovrà avvenire, improrogabilmente, entro il quindici gennaio di ogni anno e comunque secondo le modalità e le tempistiche previste dal vigente sistema dei controlli interni nonché secondo le direttive del Segretario Comunale. Il rispetto del suddetto termine tassativo consente al responsabile della prevenzione di redigere la propria relazione annuale, da pubblicare nel sito web dell'amministrazione e da trasmettere alla Giunta comunale, ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012.

Qualora l'organo di indirizzo politico lo richieda oppure il Responsabile stesso lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce direttamente sull'attività svolta.

Tale documento dovrà contenere la reportistica delle misure anticorruzione come individuate nel Piano Nazionale Anticorruzione nonché le considerazioni sull'efficacia delle previsioni del P.T.P.C e le eventuali proposte di modifica.

6.12 Misure contro "i furbetti del cartellino" modifiche introdotte dal d.lgs. 116 del 20.6.2016

Il decreto legislativo n. 116 del 20.6.2016 interviene sulla disciplina prevista per la fattispecie di illecito disciplinare denominata "falsa attestazione della presenza in servizio", modificando e integrando l'art. 55 quater del d.lgs. 165 del 2001.

Di particolare rilievo sinteticamente le seguenti disposizioni che ineriscono all'attività di anticorruzione posta in essere dalle Pubbliche amministrazioni:

- il novello comma 1-bis reca una definizione di falsa attestazione della presenza in servizio, ricomprendendovi ogni modalità fraudolenta posta in essere per far risultare il dipendente il servizio;
- il comma 3-bis introduce un nuovo procedimento disciplinare, una sorta di procedimento "accelerato" nei casi di flagranza di reato e/o dell'esistenza di riprese video, con la previsione della sospensione immediata dei dipendenti; questo provvedimento deve essere assunto ordinariamente da parte del responsabile del settore in cui il dipendente svolge la propria attività. Esso deve essere assunto dall'ufficio per i procedimenti disciplinari, nel caso in cui sia venuto a conoscenza per primo della mancanza disciplinare.
- il nuovo testo dell'articolo 55 quater comma 3 quater stabilisce che l'ente debba provvedere alla segnalazione alla procura regionale della Corte dei Conti competente a contestare il danno d'immagine, da determinare tenendo conto della rilevanza del fatto per i mezzi di informazione;
- in tema di responsabilità dirigenziale (o responsabili della struttura presso cui il dipendente svolge la sua attività) viene prevista che integri gli estremi dell'illecito disciplinare sia la mancata attivazione del procedimento disciplinare sia l'omessa adozione del provvedimento di sospensione cautelare, con irrogazione della sanzione del licenziamento.

7. LE RESPONSABILITÀ

A fronte delle prerogative attribuite sono previste corrispondenti responsabilità per il Responsabile della prevenzione della corruzione.

In particolare, l'articolo 1 della legge n. 190/2012:

- al comma 8 stabilisce che "la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale";
- al comma 12 prevede che, in caso di commissione all'interno dell'amministrazione di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il R.P.C. risponde per responsabilità dirigenziale, sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano triennale di prevenzione della corruzione e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso, nonché di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 del medesimo art. 1;
- al comma 14, individua inoltre un'ulteriore ipotesi di responsabilità dirigenziale nel caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano nonché, in presenza delle medesime circostanze, una fattispecie di illecito disciplinare per omesso controllo.

Specifiche corrispondenti responsabilità sono previste a carico del Responsabile della trasparenza e dei responsabili degli uffici e servizi titolari di P.O. con riferimento agli obblighi posti dalla normativa in materia di trasparenza. In particolare:

- l'articolo 1, comma 33, della legge n. 190 del 2012 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31 costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009 e va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'articolo 21 del d.lgs. n. 165 del 2001. Eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.
- l'articolo 46, comma 1, del decreto legislativo n. 33 del 2013 prevede che “l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente o la mancata predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili”.

La responsabilità dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione trasfuse nel presente P.T.P.C. devono essere rispettate da tutti i dipendenti.

L'articolo 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012 dispone infatti che “La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare”.

Parte III - TRASPARENZA

1. La trasparenza come misura anticorruzione

L'amministrazione ritiene la *trasparenza sostanziale* della PA e l'accesso civico le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi.

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "decreto trasparenza".

L'ANAC, il 28 dicembre 2016, ha approvato la deliberazione numero 1310 "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".

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA". Il *Foia* ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso.

E' la *libertà di accesso civico* l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti", attraverso:

- 1- l'istituto dell'*accesso civico*, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
- 2- la *pubblicazione* di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, **la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione** delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 97/2016: "La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

In conseguenza della cancellazione del *programma triennale per la trasparenza e l'integrità*, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una "apposita sezione". L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di "rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti" (PNA 2016 pagina 24).

2. Obiettivi strategici

L'amministrazione ritiene che la *trasparenza* sia la misura principale per contrastare il fenomeno corruttivo come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di *trasparenza sostanziale*:

1. la **trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale** alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
2. **il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico**, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

Sono individuati i seguenti ulteriori obiettivi strategici specifici in merito alla trasparenza:

a) La motivazione dei provvedimenti come strumento di trasparenza

A garanzia della massima trasparenza dell'azione amministrativa, come già sopra indicato nell'ambito degli obiettivi strategici, ogni provvedimento amministrativo deve menzionare il percorso logico-argomentativo sulla cui base la decisione è stata assunta, affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita. Solo attraverso una adeguata e comprensibile valutazione della motivazione si è concretamente in grado di conoscere le reali intenzioni dell'azione amministrativa.

Non appare superfluo ribadire che la stessa Corte Costituzionale (con la pronuncia n. 310/2010), anche recentemente, ha sottolineato che "laddove manchi la motivazione restano esclusi i principi di pubblicità e di trasparenza dell'azione amministrativa ai quali è riconosciuto il ruolo di principi generali diretti ad attuare i canoni costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione (art. 97). Essa è strumento volto ad esternare le ragioni ed il procedimento logico seguito dall'Autorità amministrativa."

3. Altri strumenti di programmazione

Gli obiettivi di *trasparenza sostanziale* sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale, riportati nelle Tabelle che seguono:

PROGRAMMAZIONE DI MEDIO PERIODO:

Documento di programmazione triennale
DUP - Documento Unico di Programmazione (art. 170 TUEL)
Programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 39 decreto legislativo 449/1997)
Stralcio del Piano della performance (art. 10 decreto legislativo 150/2009)
Piano triennale delle azioni positive per favorire le pari opportunità (art. 48 decreto legislativo 198/2006)
Programmazione triennale dei LLPP (art. 21 del decreto legislativo 50/2016)
Piano di Governo del Territorio

PROGRAMMAZIONE OPERATIVA ANNUALE:

Documento di programmazione triennale
Bilancio annuale (art. 162 e ss. TUEL)
Piano esecutivo di gestione (art. 169 TUEL)
Programma degli incarichi di collaborazione (art. 3 co. 55 legge 244/2007)
Dotazione organica e ricognizione annuale delle situazioni di soprannumero o di eccedenza del personale (artt. 6 e 33 decreto legislativo 165/2001)
Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili (art. 58 DL 112/2008)
Elenco annuale dei LLPP (art. 21 decreto legislativo 50/2016)

4. Comunicazione

Per assicurare che la *trasparenza sia sostanziale ed effettiva* non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, occorre **semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.**

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di *semplificazione del linguaggio* delle pubbliche amministrazioni.

Il **sito web** dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale. Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "*pubblicità legale*" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "*a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati*".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

Come deliberato dall'*Autorità nazionale anticorruzione* (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale **all'albo pretorio on line**, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalle legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "*trasparenza, valutazione e merito*" (oggi "*amministrazione trasparente*").

L'ente è munito di **posta elettronica** ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

5. Attuazione

L'Allegato numero 1, della **deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310**, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha rinnovato la disciplina e la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016.

Come noto, il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione "*Amministrazione trasparente*" del sito web.

Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Le tabelle riportate nelle pagine che seguono, ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da otto colonne, anziché sei.

Infatti, sono **state aggiunte rispettivamente: la "colonna" 7 (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile della trasmissione del dato e la "colonna" 8** indicante l'ufficio responsabile della pubblicazione del dato.

Le tabelle sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna 1: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna 2: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna 3: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna 4: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna 5: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna 6: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna 7: **ufficio responsabile della trasmissione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna 5**

Colonna 8: **ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna 5 secondo la periodicità prevista in colonna 6.**

Nota ai dati della Colonna 6:

la normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti. L'aggiornamento delle pagine web di “*Amministrazione trasparente*” può avvenire “*tempestivamente*”, oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di numerosi dati deve essere “*tempestivo*”. Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difformi.

Pertanto, al fine di “*rendere oggettivo*” il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue:

Nota ai dati della Colonna 7 e 8:

L'articolo 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 prevede che “*i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge*”.

I responsabili della *trasmissione dei dati* sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna 7.

I responsabili della *pubblicazione e dell'aggiornamento* dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna 8.

6. Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal decreto legislativo 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna 7 e 8.

Gli uffici depositari dei dati, delle informazione e dei documenti da pubblicare (**indicati nella Colonna 7 e 8**) provvedono direttamente alla pubblicazione dei dati.

Nell'ambito del *ciclo di gestione della performance* sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di *controllo successivo di regolarità amministrativa* come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal *regolamento sui controlli interni* approvato dall'organo assembleare.

L'ente è tenuto a rispettare con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016.

L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa “*l'effettivo utilizzo dei dati*” pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

7. Accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede:

“*L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione*”.

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5:

“*Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il *libero accesso* ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento (“*ulteriore*”) rispetto a quelli da pubblicare in “*amministrazione trasparente*”.

L'accesso civico “*potenziato*” investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni.

L'accesso civico incontra quale unico limite “*la tutela di interessi giuridicamente rilevanti*?” secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Come già sancito al precedente Paragrafo 2, **consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione.**

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente.

A norma del decreto legislativo 33/2013 in “*amministrazione trasparente*” sono pubblicati:

il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico, con l'indicazione dei relativi contatti;

le modalità per l'esercizio dell'accesso civico.

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso.

8. Dati ulteriori

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente.

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

In ogni caso, i Responsabili dei settori/uffici indicati nelle colonne 7 e 8 , possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la *migliore trasparenza sostanziale* dell'azione amministrativa.

9. Tabelle

Come sopra precisato, le **tabelle allegate al presente piano** sono composte da otto colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna 1: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna 2: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna 3: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna 4: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna 5: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna 6: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna 7: **ufficio responsabile della trasmissione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna 5**

Colonna 8: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna 5 secondo la periodicità prevista in colonna 6.

Allegato: **TABELLE TRASPARENZA**

IL RESPONSABILE PTPC
Dott. Massimo Nessi