



COMUNE DI SANT'ARCEANGELO

(Provincia di Potenza)

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE

DELLA CORRUZIONE

2021 – 2023

SEZIONE I

PROGRAMMA TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. PREMESSE

1.1. Premessa generale

In attuazione dell'art. 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli artt. 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27/01/1999, il 6/11/2012 il legislatore ha approvato la L. n. 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione (*di seguito legge n. 190/2012*).

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31/10/2003, firmata dallo stato italiano il 9/12/2003 e ratificata attraverso la L. 3/8/2009, n. 116.

La Convenzione ONU 31/10/2003 prevede che ogni Stato debba:

- ✎ Elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- ✎ Adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- ✎ Vagliarne periodicamente l'adeguatezza;
- ✎ Collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno 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 la diffusione delle relative conoscenze.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GRECO (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali (circolare n. 1 del 25/1/2013 del Dipartimento Funzione Pubblica - Presidenza C.d.M.).

1.2. Concetto di corruzione e principali attori del sistema di contrasto alla corruzione.

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla Legge n. 190/2012, nel PNA e nel presente documento ed ha un'accezione ampia giacché tende a riferirsi non solo *tout court* al delitto di corruzione previsto nel codice penale, ma altresì ad ogni azione che intercetti fenomeni di mal amministrazione in senso lato.

In sostanza, il concetto di corruzione è comprensivo di qualsiasi situazione 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.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (*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, c.p., 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, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Con la Legge n. 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 Legge 06 novembre 2012, n. 190, ha introdotto l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, di adozione di misure di prevenzione della corruzione nella forma di un Piano di prevenzione della corruzione, di durata triennale, e all'adozione di un Programma per la trasparenza e l'integrità. Piano predisposto in modo unitario anche per quelle Amministrazioni articolata sul territorio con uffici periferici, salvo casi particolarmente complessi, da concordare con l'Autorità Nazionale Anticorruzione (*in seguito anche ANAC o Autorità*).

La norma impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, su proposta del responsabile anticorruzione, ogni anno entro il 31 gennaio.

E, stabilisce, tra l'altro, che l'attività di elaborazione del Piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

Tenuto conto dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità nella seduta del 02.12.2020 ha ritenuto opportuno differire al 31 marzo 2021 il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 che i Responsabili per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge 190/2012.

Per le stesse motivazioni legate all'emergenza sanitaria e al fine di consentire ai RPCT di svolgere adeguatamente tutte le attività connesse all'elaborazione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, il Consiglio dell'Autorità ha altresì deliberato di differire alla medesima data (31 marzo 2021) il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023.

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, così come modificato dall'art. 41 del d.lgs. n. 97/2016, 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 succitato decreto legislativo 97/2016 attribuisce al Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione (PTPC) un *valore programmatico ancora più incisivo*, che deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Lo stesso decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*, ha sancito l'unificazione in un solo strumento del PTPC e del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI), attualmente PTPCT.

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)*.

Gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati dagli altri documenti di programmazione come il piano della performance/PDO e il documento unico di programmazione (DUP), così come indicato nel PNA 2016 alla pagina 44.

In modo particolare questa amministrazione inserirà gli obiettivi strategico - operativi, come definiti nel presente documento, sia nel DUP che all'interno degli obiettivi gestionali stabiliti nel piano delle performance/PDO, al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti.

1.3. Obiettivi strategici

Tra gli **obiettivi strategici** dell'Amministrazione comunale in tema di prevenzione e lotta alla corruzione si annoverano:

a) Promozione di maggiori livelli di trasparenza dell'attività amministrativa, realizzata attraverso:

- ☞ la pubblicazione di un numero crescente di documenti e informazioni nella sezione *Amministrazione Trasparente* del sito istituzionale;
- ☞ la pubblicazione annuale, da parte dell'Amministrazione comunale, di un resoconto sull'attività amministrativa svolta durante l'anno trascorso e dei risultati conseguiti anche in relazione al programma di mandato.

b) Analisi continua delle attività a maggiore rischio poste in essere dagli Uffici dell'Ente finalizzata all'individuazione di misure di contrasto alla corruzione sempre più efficaci.

L'obiettivo si compone di diverse azioni poste in essere dall'Amministrazione stessa, che di seguito si riportano:

☞ **Controlli successivi di regolarità amministrativa bimestrali**

In attuazione del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, conv. dalla Legge 07 dicembre 2012, n. 213, il Comune di Sant'Arcangelo con deliberazione di Consiglio Comunale n. 3 del 19.02.2013, nell'ambito della propria autonomia normativa ed organizzativa, ha approvato il *Regolamento sul Sistema dei Controlli Interni*, che disciplina gli strumenti e le modalità di svolgimento dei controlli interni. Esso riguarda i controlli successivi di regolarità amministrativa e prevede il controllo degli atti ogni due mesi tra cui vi rientrano anche quelli a rischio corruzione.

L'attività di controllo bimestrale consente, quindi, di intervenire con maggiore tempestività sui medesimi atti anche se comporta un notevole aggravio di lavoro sia nella fase del sorteggio che di controllo degli atti stessi.

Detto sistema, oltre alla principale finalità del controllo, ha l'obiettivo anche di contribuire a rendere omogenei i comportamenti, a volte difformi, tra le diverse aree dell'Ente, nella redazione dei provvedimenti e degli atti, ed a migliorarne la qualità, assumendo in questo senso anche un aspetto di tipo collaborativo.

Quindi nell'ottica della più ampia collaborazione con i responsabili di area il controllo è volto ad incentivare un'azione sinergica tra chi effettua il controllo e i responsabili degli uffici interessati, nonché a far progredire la qualità dell'attività e dei procedimenti amministrativi e prevenire eventuali irregolarità, per la migliore tutela del pubblico interesse.

Le risultanze del controllo vengono poi riportate nella relazione semestrale, che previa presentazione della stessa al Consiglio Comunale viene trasmessa, a cura del Segretario Comunale, ai responsabili delle Aree, unitamente alle direttive e rilievi cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità.

Viene trasmesso, inoltre, al revisore dei conti e al nucleo di valutazione, come documento utile per la valutazione dei responsabili di posizione organizzativa.

In fase di controlli interni, nella fase successiva, relativa alla regolarità e correttezza amministrativa il campionamento sarà effettuato tenendo conto di un principio di priorità connesso con l'appartenenza degli atti alle aree a rischio corruzione di cui al presente piano.

- ✎ **Redazione** da parte dei Responsabili di PO di un piano preventivo per lo svolgimento delle attività a rischio corruzione da presentare al RPCT entro il mese **novembre**;
- ✎ **Redazione** da parte dei dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione, di una relazione trimestrale (**aprile-luglio-ottobre-gennaio**), inviata al RPCT, sul rispetto dei tempi procedurali e su qualsiasi altra anomalia accertata, all'interno della quale vengono indicati, 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;
- ✎ **Proposizione** da parte di ciascun responsabile di P.O., **entro il 30 novembre** di ogni anno, al Responsabile del piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, di un piano annuale di formazione della propria direzione, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano;
- ✎ **Presentazione** al RPCT da parte dei Responsabili di P.O, entro il giorno **30 del mese di novembre** di ogni anno, di una relazione dettagliata sulle attività poste in essere per garantire l'effettivo rispetto delle regole di legalità o integrità indicate nel piano, nonché sui risultati realizzati, in esecuzione del piano triennale della prevenzione;
- ✎ **Incontri** periodici tenuti dall'amministrazione comunale con la cittadinanza per illustrare l'attività amministrativa e per recepire eventuali istanze tese al miglioramento dell'azione di governo.

c) Incremento della trasparenza verso la collettività

Incremento della trasparenza verso la collettività attraverso una implementazione dei dati e/o provvedimenti da pubblicare in amministrazione trasparente oltre quelli che già sono oggetto di pubblicazione obbligatoria. L'art. 10, comma 3, del D.Lgs. n. 33/2013 prevede che *La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.*

Sul punto rilevante richiamare pure l'art. 1, comma 9, lett. f), della legge n. 190 del 2012 a tenore del quale il piano risponde all'esigenza di *individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.*

Costituisce quindi fisiologico obiettivo strategico dell'ente quello di individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

d) Implementazione della digitalizzazione

La digitalizzazione dei procedimenti infatti consente evidenti semplificazioni delle procedure, standardizzazione delle stesse, risparmi in termini di tempi e costi, nonché il continuo monitoraggio dell'evoluzione del procedimento; in questi termini si aumenta esponenzialmente il controllo dell'intera fase di gestione della procedura. Inoltre, tutto rimane tracciato, diminuendo drasticamente la possibilità di incursioni patologiche nel procedimento.

Peraltro l'art. 12, comma 1, stabilisce che *Le pubbliche amministrazioni nell'organizzare autonomamente la propria attività utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la realizzazione degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione nel rispetto dei principi di uguaglianza e di non discriminazione.*

Sempre l'art. 12, comma 1-ter, sottolinea che *L'attuazione delle disposizioni del presente Codice è comunque rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dei dirigenti.*

Per maggiori dettagli sulle azioni predette si rimanda ai successivi paragrafi del presente Piano.

1.4. Strumenti di pianificazione nazionale

Con l'intento di trasformare la maggioranza a sistema universale, fugando dubbi e zone d'ombra, nella consapevolezza che è meglio prevenire piuttosto che curare:

- ☞ con la circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Funzione Pubblica n. 1 del 25 gennaio 2013 sono state diramate le prime indicazioni in materia di anticorruzione;
- ☞ il Comitato interministeriale (D.P.C.M. 16.01.2013) in data 12.03.2013 ha dettato le linee di indirizzo per la predisposizione da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica del piano nazionale anticorruzione, per quanto applicabili;
- ☞ in data 24.07.2013 sono state assunte le intese in sede di Conferenza unificata per procedere alla stesura ed alla approvazione del piano, ai sensi del comma 60 dell'articolo 1 della legge 190/2012;
- ☞ con la delibera CIVIT n. 72/2013 del 11.09.2013 è stato approvato il Piano nazionale per la prevenzione della corruzione;
- ☞ con determinazione n. 12 del 28.10.2015 l'ANAC ha approvato l'aggiornamento al Piano nazionale per la prevenzione della corruzione;
- ☞ con deliberazione n. 831 del 03.08.2016 l'ANAC ha approvato il Piano nazionale per la prevenzione della corruzione 2016;
- ☞ con deliberazione n. 1208 del 22.11.2017 ha approvato l'aggiornamento 2017 al Piano nazionale anticorruzione;
- ☞ con deliberazione n. 1074 del 21.11.2018 l'ANAC ha approvato l'aggiornamento 2018 al Piano nazionale anticorruzione;
- ☞ con deliberazione n. 1064 del 13.11.2019 ha approvato il Piano nazionale anticorruzione 2019.

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Il primo PNA, PNA 2013, è stato adottato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ottenuta l'approvazione dalla Civit – ANAC.

A seguito delle modifiche organizzative e delle funzioni di ANAC, previste nel decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, l'Autorità ha adottato nel 2015 un Aggiornamento del PNA 2013, mettendo meglio a fuoco il sistema di valutazione e gestione del rischio per la predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e iniziando ad esaminare le cause, i rischi e le misure di prevenzione specifiche nel settore dei contratti pubblici e della sanità.

Con il PNA 2016, l'Autorità ha per la prima volta elaborato un proprio e nuovo Piano, sviluppando la metodologia di affiancare ad una parte generale, in cui sono affrontate questioni di impostazione sistematica dei PTPCT, approfondimenti tematici per amministrazioni e ambiti di materie in cui analizzare, in relazione alle specifiche peculiarità, possibili rischi corruttivi e ipotesi di misure organizzative e di contrasto al fenomeno.

L'obiettivo è stato quello di superare un'impostazione uniforme valutando fattori e cause di corruzione in contesti differenti, al fine di fungere da supporto alle amministrazioni, impegnate in questo nuovo compito, attraverso l'individuazione in via esemplificativa di alcune misure di contrasto specifiche per settore.

Per questo tipo di approccio innovativo l'Autorità si è avvalsa della collaborazione degli operatori delle diverse tipologie di amministrazioni considerate ovvero di esperti del settore. Sono stati costituiti tavoli tecnici ed in quella sede si è svolta l'analisi suddetta.

Così, anche per gli Aggiornamenti PNA 2017 e PNA 2018, l'Autorità ha dato conto, nella prima parte di carattere generale, degli elementi di novità previsti dal D.Lgs. 97/2016, valorizzandoli, in sede di analisi dei PTPCT di numerose amministrazioni, per formulare indicazioni operative nella predisposizione dei PTPCT. Nella parte speciale sono state

affrontate, invece, questioni proprie di alcune amministrazioni o di specifici settori di attività o materie. Considerato che nel tempo l'Autorità è dovuta tornare più volte sugli stessi temi, sia per adeguare gli indirizzi alle novità legislative, sia per tenere conto delle problematiche rilevate in sede consultiva e di vigilanza, per il PNA 2019 il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Si intendono, pertanto, superate le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati. Il PNA contiene rinvii continui a delibere dell'Autorità che, ove richiamate, si intendono parte integrante del PNA stesso.

L'obiettivo è quello di rendere disponibile nel PNA uno strumento di lavoro utile per chi, ai diversi livelli di amministrazione, è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione. Le ragioni di fondo che hanno guidato la scelta del Consiglio sono, oltre a quella di semplificare il quadro regolatorio al fine di agevolare il lavoro delle amministrazioni e il coordinamento dell'Autorità, quelle di contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni a garanzia dell'imparzialità dei processi decisionali.

Si fa presente che le indicazioni del PNA non devono comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali con conseguente aggravio burocratico. Al contrario, sono da intendersi in un'ottica di ottimizzazione e maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

Considerato che nel tempo l'Autorità è dovuta tornare più volte sugli stessi temi, sia per adeguare gli indirizzi alle novità legislative, sia per tenere conto delle problematiche rilevate in sede di aggiornamento della programmazione.

1.5. Predisposizione del Piano anticorruzione

La predisposizione del piano anticorruzione impone di verificare ove il relativo rischio si annidi in concreto.

E la concretezza dell'analisi c'è solo se l'analisi del rischio è calata entro l'organizzazione.

Il tutto tenendo a mente che un rischio organizzativo è la combinazione di due eventi:

- ☒ in primo luogo, la probabilità che un evento accada e che esso sia idoneo a compromettere la realizzazione degli obiettivi dell'organizzazione;
- ☒ in secondo luogo, l'impatto che l'evento provoca sulle finalità dell'organizzazione una volta che esso è accaduto.

La premessa non è fine a sé stessa.

Il fenomeno riguarda da vicino ciò che la pubblica amministrazione è:

- ☒ in primo luogo, un'organizzazione che eroga servizi alla collettività, spesso in condizioni di quasi monopolio legale e quindi al di fuori del principio di piena efficienza di mercato;
- ☒ in secondo luogo, un'organizzazione preordinata all'eliminazione delle situazioni di disuguaglianza, per garantire a tutte le persone eguali condizioni per l'accesso alle prestazioni ed alle utilità erogate.

Dunque, un'organizzazione con compiti di facilitazione e di erogazione entro un mercato quasi protetto. Ma *organizzazione* significa strumento articolato in processi, a loro volta scomponibili in procedimenti, a ciascuno snodo dei quali sono preposte persone.

Dunque, *analisi organizzativa* significa analisi puntuale dei processi di erogazione e di facilitazione e delle modalità di preposizione delle persone ai relativi centri di responsabilità.

Il tutto per garantire che la persona giusta sia preposta alla conduzione responsabile del singolo processo di erogazione e/o di facilitazione.

A questo punto, è bene ricordare che la pubblica amministrazione è un'organizzazione a presenza ordinamentale necessaria proprio perché le sue funzioni sono normativamente imposte.

Di più: un'organizzazione che deve gestire i propri processi di erogazione e facilitazione in termini non solo efficaci, ma anche e soprattutto efficienti, economici, incorrotti e quindi integri.

Il mancato presidio dei rischi organizzativi che la riguardano determina diseconomie di gestione, che si riflettono sul costo dei servizi erogati, producendo extra costi a carico del bilancio, che si riverberano sulla pressione fiscale piuttosto che sulla contrazione della qualità e della quantità dei servizi stessi.

E quindi, in ultima istanza, sulle persone estranee alla pubblica amministrazione, ma che ne mantengono l'organizzazione per mezzo del prelievo fiscale (*pagamento delle imposte, delle tasse, dei canoni e dei prezzi pubblici*).

Guardare al rischio organizzativo non è dunque possibile se non avendo prima osservato come i processi di erogazione (*o di produzione*) e di facilitazione sono strutturati.

Ma cosa significa dopo tutto gestire il rischio organizzativo? A ben vedere, non meno di sei cose.

In primo luogo, stabilire il contesto al quale è riferito il rischio. A tal uopo rileva l'indispensabilità, dell'analisi del contesto interno ed esterno dell'Ente per la gestione efficace del rischio.

Attraverso detta analisi è infatti possibile ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente 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. Il contesto deve essere circoscritto e dunque isolato nei suoi tratti essenziali e costitutivi.

Per quel che interessa la pubblica amministrazione, il riferimento è al dato organizzativo in cui essa si articola. Esso è dunque circoscritto ai processi di erogazione ed a quelli di facilitazione, tenendo ben presente che essi, per scelte organizzative interne, possono essere unificati in centri di responsabilità unitari.

Il contesto è dato anche dalle persone, ossia dai soggetti che sono preposti ai centri di responsabilità che programmano e gestiscono i processi di erogazione e di facilitazione.

Stabilire il contesto si risolve dunque nell'analisi di tali processi, mettendoli in relazione con l'organi-gramma ed il funzioni-gramma dell'ente, valutando anche l'ubicazione materiale degli uffici nei quali le attività sono effettivamente svolte.

In secondo luogo, identificare i rischi.

Il problema dell'identificazione del rischio è semplificato, dalla circostanza che, ai presenti fini, esso coincide con il fenomeno corruttivo. Qui, peraltro, occorre intendersi su cosa il rischio da corruzione sia, e quindi, in ultima istanza, sul significato intensionale ed estensionale del termine *corruzione* e sui contorni della condotta corruttiva. A questo proposito un utile ausilio è fornito dalla Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione pubblica – 25.01.2013, n. 1: *Il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie 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. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, 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.*

In terzo luogo, analizzare i rischi.

L'analisi del rischio non è mai fine a sé stessa e, in particolare, non è un'inutile duplicazione dell'analisi del contesto interessato dal rischio.

Analizzare i rischi di un'organizzazione significa individuare i singoli fatti che possono metterla in crisi in rapporto all'ambiente nel quale essi si manifestano.

Il tutto tenendo conto che un rischio è un fatto il cui accadimento è probabile non in astratto, ma in concreto, ossia in relazione alla caratterizzazione del contesto.

Non dimenticando che analizzare i rischi all'interno di un'organizzazione significa focalizzare l'attenzione duplicemente sia la causa, sia i problemi sottostanti, ossia sui problemi che l'artefice del fattore di rischio mira a risolvere rendendo concreto il relativo fattore prima solo potenziale.

Nel caso del rischio da corruzione, l'analisi del relativo fattore determina la necessità di verificare sia la causa del fenomeno corruttivo, sia ciò che attraverso la propria condotta il dipendente corrotto mira a realizzare, sia la provvista dei mezzi utilizzati dal corruttore.

L'analisi dei rischi è il primo elemento nel quale si articola il piano di prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 8, della legge 06.11.2012, n. 190. Un buon modo per addivenirvi è sviluppare sistemi di auditing interno.

In quarto luogo, valutare i rischi.

Valutare i rischi di un'organizzazione significa averli prima mappati e poi compiere una verifica sul livello di verosimiglianza che un evento probabile ed incerto possa divenire effettivo e concreto.

Cosa certa è che la corruzione è un fenomeno che deve essere estirpato: in questo senso la scelta del legislatore è chiara.

Meno evidente è però che i costi del processo di preservazione siano indifferenti.

La valutazione e l'analisi dei rischi (*qui del rischio da corruzione*) conduce alla formazione di un piano del rischio, il quale è un documento che deve essere oggetto di costante aggiornamento. Va da sé che la valutazione dei rischi è il

secondo elemento nel quale si articola il piano di prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 8 della legge 06.11.2012, n. 190.

In quinto luogo, enucleare le appropriate *strategie di contrasto*.

La conoscenza è il presupposto della reazione ponderata ed efficace.

Nessuna strategia è possibile senza un'adeguata conoscenza delle modalità in concreto attraverso cui le azioni che rendono effettivo un evento solo probabile sono attuabili in un contesto di riferimento dato. L'enucleazione delle strategie di contrasto e delle relative misure esaurisce i contenuti del piano di prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 8 della legge 6.11.2012, n. 190.

In sesto luogo, *monitorare i rischi*.

Le azioni di contrasto attuate nei confronti dei rischi organizzativi devono essere puntualmente monitorate ed aggiornate per valutarne l'efficacia inibitoria e per misurare l'eventuale permanenza del rischio organizzativo marginale.

Da ciò segue che il piano del rischio non è un documento pietrificato, ma, come tutti i piani operativi, uno strumento soggetto a riprogettazione e ad adeguamento continuo sulla base del feed back operativo. Non a caso, l'art. 1, comma 8 della legge 06.11.2012, n. 190, lo prevede nella sua versione triennale con adeguamento anno per anno alla sopravvenienza di presupposti che ne rendono appropriata la rimodulazione.

1.6. Processo di adozione del PTPCT

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione va adottato entro il 31.01 di ogni anno (**per l'anno 2021 entro il 31.03**) dall'organo di indirizzo politico – amministrativo su proposta del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, con l'ausilio dei referenti individuati nelle persone dei Responsabili di P.O. dell'Ente ed il supporto del responsabile del procedimento, se nominato, su parere dell'OIV o Struttura analoga sull'esito dell'analisi del rischio come suggerito dal punto B.1.2.1. dell'allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Con deliberazione n. 1208 del 22.11.2017 l'ANAC ha confermato che negli enti territoriali caratterizzati dalla presenza dei due organi di indirizzo politico - Consiglio e Giunta, spetti al primo l'approvazione di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre al secondo l'adozione finale del documento esecutivo e programmatico.

Ciò stante, con deliberazione di Consiglio Comunale sono state approvate le linee guida per la predisposizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2021-2023.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione va pubblicato integralmente sul sito Web dell'Ente nella sezione *amministrazione trasparente* alla sottosezione *altri contenuti – prevenzione della corruzione*, con link alla sottosezione *disposizioni generali* alla sottosezione *Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza*.

Costituisce allegato del Piano triennale di prevenzione della corruzione la relazione annuale del responsabile della prevenzione.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, allo scopo di provvedere alla redazione dell'aggiornamento al Piano Anticorruzione, da formalizzare nel Piano Triennale di prevenzione della corruzione 2021-2023, da sottoporre all'approvazione della Giunta Comunale, ha ritenuto necessario assicurare forme di consultazione con il coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi e dei dipendenti comunali al fine di elaborare un'efficace strategia anticorruzione, prima di provvedere all'approvazione in via definitiva dei suddetti documenti, al fine di assicurare il più ampio coinvolgimento nel processo di aggiornamento dei citati Piani.

Ciò stante ha avviato il percorso partecipativo previsto dal punto B.1.1.7 dell'allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione, attivando le forme di consultazione con il coinvolgimento:

- ☞ dei cittadini e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi, giusto avviso prot. n. 550 del 14.01.2021;
- ☞ del personale dipendente e agli LSU del Comune, giusta circolare prot. n. 551 del 14.01.2021;

al fine di elaborare un'efficace strategia anticorruzione, prima di provvedere all'approvazione in via definitiva dell'aggiornamento, onde assicurare il più ampio coinvolgimento nel processo.

Tale percorso è stato aperto:

- ☞ agli stakeholder esterni (*i cittadini e tutte le Associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, le RSU e le OO.SS. Territoriali*);
- ☞ agli stakeholder interni (*il personale dipendente e gli LSU*).

2. SOGGETTI

2.1. Enti pubblici coinvolti

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

- ☞ Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (*art. 1, commi 2 e 3, della legge n. 190/2012*);
- ☞ la Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- ☞ il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (*art. 1, comma 4, della Legge n. 190/2012*);
- ☞ la Conferenza unificata, che è chiamata ad individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (*art. 1, commi 60 e 61, della Legge n. 190/2012*);
- ☞ il Dipartimento della Funzione Pubblica, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (*art. 1, comma 4, della Legge n. 190/2012*);
- ☞ i Prefetti, che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (*art. 1, comma 6, della Legge n. 190/2012*);
- ☞ la SNA, che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (*art. 1, comma 11, della Legge n. 190/2012*);
- ☞ le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano Nazionale anticorruzione (*art. 1, Legge n. 190/2012*) anche attraverso l'azione del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- ☞ gli Enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (*art. 1, Legge n. 190/2012*).

2.2. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Il cardine dei poteri del RPCT è centrato sul prevenire la corruzione, ossia sull'adeguata predisposizione degli strumenti organizzativi interni all'amministrazione per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio, e sulla verifica che ad essi sia stata data attuazione effettiva - e che i poteri di controllo e di verifica di quanto avviene nell'amministrazione sono funzionali a tale obiettivo.

In dettaglio il RPCT:

- ☞ entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il piano triennale di prevenzione della corruzione (*art. 1, comma 8, Legge n. 190/2012*);
- ☞ entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- ☞ verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano triennale di prevenzione della corruzione;
- ☞ propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- ☞ d'intesa con il responsabile competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- ☞ entro i termini previsti, pubblica sul sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo, sentiti i responsabili di servizio interessati sul rispetto del piano anticorruzione;
- ☞ Interviene nel caso di riesame dell'accesso civico nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine;
- ☞ cura la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio;

☞ nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda, il responsabile riferisce sull'attività svolta.

Il Comune ha ritenuto di nominare il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nella persona del Segretario Comunale. Il Responsabile della prevenzione della corruzione coincide quindi con il responsabile della trasparenza.

I responsabili, nell'esecuzione delle loro funzioni devono conformarsi ai seguenti principi:

- ☞ improntare la gestione alla massima collaborazione con gli organi istituzionali, burocratici e di controllo coinvolti delle attività oggetto del presente piano;
- ☞ informare i dipendenti del contenuto del piano e delle indicazioni in esso presenti affinché gli stessi possano con maggiore facilità e precisione adeguarsi al contenuto del medesimo;
- ☞ raccordarsi periodicamente per verificare la compatibilità dell'azione amministrativa al Piano;
- ☞ definire un report entro il 30 ottobre di ogni anno che abbia ad oggetto lo stato di attuazione del piano e della regolare pubblicazione dei dati, informazioni e documenti da pubblicare.

2.3. Il Personale interessato dal piano

Il personale interessato dal piano è quello indicato dalle schede di cui a seguito:

SITUAZIONE DEL PERSONALE IN SERVIZIO ALLA DATA DEL 31/12/2020

NR. D'ORD.	Cognome e Nome	Area di attività	Figura Professionale	Categoria Econom. in Godimento	Posizione Lavorativa
1	Miceli Antonio	Amm/va	Istruttore Amm/vo	C/4	DI RUOLO 100% T.I.
2	Laurita Annalisa	Amm/va	Ass. Sociale	D/1	DI RUOLO 100% T.I.
3	Di Benedetto Michele	"	Istruttore Amm/vo	C/6	DI RUOLO 100% T.I.
4	Valsinni Pietro	"	Applicato/messo	B/5	DI RUOLO 100% T.I.
5	Conte Carmine	"	Ausiliario	A/1	DI RUOLO 83,33% T.I.
6	Stigliano Vincenzo	"	Applicato/	B/1	DI RUOLO 100% T.I.
7	Merlino Maria Antonietta	Finanziaria	Istruttore Direttivo	D/2	DI RUOLO 100% T.I.
8	Di Dio Giovanni	"	Istruttore Amm/vo	C/4	DI RUOLO 100% T.I.
9	Di Genio Giovanni	"	Istruttore Amm/vo	C/4	DI RUOLO 100% T.I.
10	Iantorno Maria	"	Addetto Ragioneria	A/6	DI RUOLO 100% T.I.
11	Stipo Antonio	"	Addetto Ragioneria	A/6	DI RUOLO 100% T.I.
12	Di Lorenzo Vito	Tecnica	Geometra	C/5	DI RUOLO 100% T.I.
13	Case Vittorio	"	Geometra	C/5	DI RUOLO 100% T.I.
14	Mastrosimone Carlo	"	Geometra	C/1	DI RUOLO 100% T.I.
15	Gigliuto Armando	"	Operaio Specializ.	B/1	DI RUOLO 83,33% T.I.
16	Costantino Rocco Antonio	"	Operaio Specializ.	B/1	DI RUOLO 83,33% T.I.
17	Castronuovo Domenico Ant.	"	Operaio Specializ.	B/1	DI RUOLO 83,33% T.I.
18	D'Aquaro Francesco	"	Operaio	A/1	DI RUOLO 83,33% T.I.
19	Simeone Pietro	"	Necroforo	A/1	DI RUOLO 83,33% T.I.
20	Panariello Emilio	Vigilanza	Istruttore Direttivo	D/1	DI RUOLO 100% T.I.
21	La Casa Donato Orlando	"	Agente P.M.	C/4	DI RUOLO 100% T.I.

22	Sarsano Vincenzo	"	Agente P.M.	C/4	DI RUOLO 100% T.I.
23	Di Bitetto Annalisa	"	Agente P.M.	C/1	DI RUOLO 100% T.I.
24	Montemurro Rosario	"	Agente P.M.	C/4	DI RUOLO 100% T.I.
SEGRETARIO COMUNALE				REGGENTE	
	procedura in corso	Tecnica	Istruttore Direttivo	D/1	
		Finanziaria	Applicato	B/3	PROGRES VERTICALE
	Procedura in corso	Ammin	applicato	B/3	

Con la seguente dotazione organica:

DOTAZIONE ORGANICA					
Nr. D'ord.	Cognome e Nome	Area di attività	Figura Professionale	Categoria Econom. in Godimento	Posizione Lavorativa
AREA AMMINISTRATIVA					
		Amm/va	Istruttore Dir/Amm	D/1	POSTO VACANTE F.T.
		Amm/va	Collaboratore Amm.	B/3	POSTO VACANTE F.T.
	Miceli Antonio	Amm/va	Istruttore Amm/vo	C/4	DI RUOLO 100% T.I.
	Laurita Annalisa	Amm/va	Assistente Sociale	D/1	DI RUOLO 100% T.I.
	Di Benedetto Michele	"	Istruttore Amm/vo	C/6	DI RUOLO 100% T.I.
	Stigliano Vincenzo	"	Applicato/Messo	B/1	DI RUOLO 100% T.I.
	Valsinni Pietro	"	Applicato/Messo	B/5	DI RUOLO 100% T.I.
	Conte Carmine	"	Ausiliario	A/1	DI RUOLO 83,33% T.I.
AREA FINANZIARIA					
		Finanziaria	Istruttore Direttivo	D/1	POSTO VACANTE F.T.
	Merlino Maria Antonietta	Finanziaria	Istruttore Direttivo	D/2	DI RUOLO 100% T.I.
	Di Dio Giovanni	"	Istruttore Amm/vo	C/4	DI RUOLO 100% T.I.
	Di Genio Giovanni	"	Istruttore Amm/vo	C/4	DI RUOLO 100% T.I.
	Iantorno Maria	"	Addetto Ragioneria	A/6	DI RUOLO 100% T.I.
	Stipo Antonio	"	Addetto Ragioneria	A/6	DI RUOLO 100% T.I.
		"	Applicato	B/3	PROGR. VERTICALE F.T.
AREA TECNICA					
		Tecnica	Istruttore Direttivo	D/1	POSTO VACANTE
	Di Lorenzo Vito	Tecnica	Geometra	C/5	DI RUOLO 100% T.I.
	Case Vittorio	"	Geometra	C/5	DI RUOLO 100% T.I.
	Mastrosimone Carlo	"	Geometra	C/1	DI RUOLO 100% T.I.

	Gigliuto Armando	"	Operaio Specializ.	B/1	DI RUOLO 83,33% T.I.
	Costantino Rocco Antonio		Operaio Specializ.	B/1	DI RUOLO 83,33% T.I.
	Castronuovo Domenico A.	"	Operaio Specializ.	B/1	DI RUOLO 83,33% T.I.
	D'Aquaro Francesco	"	Operaio	A/1	DI RUOLO 83,33% T.I.
	Simeone Pietro	"	Necroforo	A/1	DI RUOLO 83,33% T.I.
AREA VIGILANZA					
	Panariello Emilio	Vigilanza	Istruttore Direttivo	D/1	DI RUOLO 100% T.I.
	La Casa Donato Orlando	"	Agente P.M.	C/4	DI RUOLO 100% T.I.
	Sarsano Vincenzo	"	Agente P.M.	C/4	DI RUOLO 100% T.I.
	Di Bitetto Annalisa	"	Agente P.M.	C/1	DI RUOLO 100% T.I.
	Montemurro Rosario	"	Agente P.M.	C/4	DI RUOLO 100% T.I.
			Agente P.M.	C/1	POSTO VACANTE
	SEGRETARIO COMUNALE				REGGENTE
	procedura in corso	Tecnica	Istruttore Direttivo	D/1	
	<i>Procedura in corso</i>	Amministr	Collaboratore Amm.	B/3	
		Finanziaria	Applicato	B/3	PROGRESSIONE VERTICALE

3. AREE DI RISCHIO E SUA GESTIONE

3.1. Principi per la gestione del rischio (tratti da UNI ISO 31000 2010)

La pianificazione, mediante l'adozione del PTPC, è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

Per *gestione del rischio* si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio di corruzione.

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi.

La gestione del rischio crea e protegge il valore

La gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento della prestazione, per esempio in termini di salute e sicurezza delle persone, *security*, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l'opinione pubblica, protezione dell'ambiente, qualità del prodotto gestione dei progetti, efficienza nelle operazioni, *governance* e reputazione. Significando che per *security* si intende la prevenzione e protezione per eventi in prevalenza di natura dolosa e/o colposa, che possono danneggiare le risorse materiali, immateriali, organizzative e umane di cui un'organizzazione dispone o di cui necessita per garantirsi un'adeguata capacità operativa nel breve, nel medio e nel lungo termine.

La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione

La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.

La gestione del rischio è parte del processo decisionale

La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.

La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza

La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata.

La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva

Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti,

La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili ed è ispirata al principio di prudenza

Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti.

Tuttavia, i responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, e tenerne conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti. Il principio di prudenza è finalizzato ad evitare una sottostima del rischio di corruzione.

La gestione del rischio è su misura

La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.

La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali

Nell'ambito della gestione del rischio individua capacità, percezioni e aspettative delle persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

La gestione del rischio è trasparente e inclusiva

Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del rischio rimanga pertinente ed aggiornata. Il coinvolgimento, inoltre, permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.

La gestione del rischio è dinamica

La gestione del rischio è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni ed interni, cambiano il contesto e la conoscenza, si attuano il monitoraggio ed il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano ed altri scompaiono.

La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione

Le organizzazioni dovrebbero sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

3.2. Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione nell'ente

Le attività a rischio di corruzione (*art. 1, comma 4, comma 9 lett. a) legge 190/2012*), sono così individuate:

- ☞ materie oggetto di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi (*art. 53 D.Lgs. 165/2001 modificato dai commi 42 e 43*)
- ☞ materie oggetto di codice di comportamento dei dipendenti dell'Ente (*art. 54 D.Lgs. 165/2001 cfr. comma 44*)
- ☞ materie il cui contenuto è pubblicato nei siti internet delle pubbliche amministrazioni art. 54 D.Lgs. 82/2005 (*codice amministrazione digitale*)
- ☞ retribuzioni dei responsabili e tassi di assenza e di maggiore presenza del personale (*art. 21 legge 69/2009*)
- ☞ trasparenza (*art. 11 legge 150/2009*)
- ☞ materie oggetto di informazioni rilevanti con le relative modalità di pubblicazione individuate con DPCM ai sensi del comma 31, art. 1, legge 190/2012

Per ogni unità organizzativa dell'ente sono ritenute attività ad elevato rischio di corruzione tutti i procedimenti di seguito riportati:

- ☞ Autorizzazioni;
- ☞ Concessioni;

- ☞ *Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;*
- ☞ *Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo n. 50/2016;*
- ☞ *Concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.*

I suddetti procedimenti corrispondono alle aree di rischio obbligatorio per tutte le amministrazioni e indicate nell'allegato 2 del P.N.A., che ne riporta un elenco minimale, cui si aggiungono le ulteriori aree individuate da ciascuna amministrazione in base alle specificità dell'ente.

Aree e sotto-aree di rischio

A) Area: acquisizione e progressione del personale

- 1) *Reclutamento*
- 2) *Progressioni di carriera*
- 3) *Conferimento di incarichi di collaborazione*

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture

- 1) *Definizione dell'oggetto dell'affidamento*
- 2) *Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento*
- 3) *Requisiti di qualificazione*
- 4) *Requisiti di aggiudicazione*
- 5) *Valutazione delle offerte*
- 6) *Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte*
- 7) *Procedure negoziate*
- 8) *Affidamenti diretti*
- 9) *Revoca del bando*
- 10) *Redazione del cronoprogramma*
- 11) *Variante in corso di esecuzione del contratto*
- 12) *Subappalto*
- 13) *Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto*

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*

3.3. Metodologia utilizzata per la valutazione del rischio

Nella nuova impostazione del PNA nazionale l'ANAC ha superato la valutazione standardizzata dei rischi che si basava sulla compilazione della tabella prevista dall'allegato 5. L'ANAC riferisce testualmente che *l'allegato 5 del PNA 2013 non va più considerato un riferimento metodologico da seguire.*

Questo in quanto ogni amministrazione presenta differenti livelli e fattori abilitanti al rischio corruttivo in ragione delle specificità ordinali e dimensionali nonché per via del contesto territoriale, sociale, economico, culturale e organizzativo in cui si colloca.

4. MAPPATURA DEI PROCESSI

4.1. Introduzione alle aree di attività

Finalità precipua del PTPCT è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali.

A tal riguardo spetta alle Amministrazioni valutare e gestire il rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprenda l'analisi del contesto (*interno ed esterno*), la valutazione del rischio (*identificazione, analisi e ponderazione del rischio*) e il trattamento del rischio (*identificazione e programmazione delle misure di prevenzione*).

Nel corso degli anni precedenti l'ente ha proceduto alla mappatura dei procedimenti, regolarmente pubblicati sul sito istituzionale, nella sezione dedicata *Amministrazione Trasparente*.

Al fine di migliorare il processo di valutazione e gestione del rischio di corruzione, in conformità a quanto specificato dall'Anac con Determina n. 12 del 2015, il Comune di Sant'Arcangelo deve attuare un continuo processo di individuazione e mappatura dei processi gestionali propri dell'Ente, intesi come un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (*input del processo*) in prodotto (*output del processo*) (vedi allegato 1, pag. 24, del P.N.A).

Date le ridotte dimensioni organizzative dell'ente non è possibile individuare una struttura di supporto interna, adeguata per qualità del personale e strumenti tecnici, da porre a servizio effettivo dell'operato del Responsabile per la corruzione per lo svolgimento di attività di autoanalisi e di individuazione di elementi utili a garantire una migliore qualità del PTPCT.

L'Ente assicurerà il collegamento tra il presente PTPCT e i futuri Piani della performance/PDO traducendo le suddette attività in specifici obiettivi da assegnare ai Responsabili di Area.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione sottolinea come la mappatura dei processi consenta l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

La mappatura dei processi è effettuata da parte dell'amministrazione per le aree di rischio individuate dalla normativa e per le eventuali sotto-aree in cui queste si articolano.

A tal fine si è ritenuto a rischio per questo Ente le seguenti aree di attività:

- ✎ *servizi sociali e gestione dei sussidi di natura sociale*
- ✎ *contributi e vantaggi economici alle associazioni*
- ✎ *affidamento appalti e di beni dell'ente (contratti attivi)*
- ✎ *concorsi pubblici e selezione di personale in genere*
- ✎ *anagrafe stato civile*
- ✎ *ragioneria ed economato*
- ✎ *attività produttive e commercio*
- ✎ *entrate e tributi*
- ✎ *controlli societari*
- ✎ *affidamento appalti*
- ✎ *gestione degli immobili comunali*
- ✎ *ecologia*
- ✎ *rilascio atti abilitativi edilizi*
- ✎ *urbanistica e governo del territorio*
- ✎ *controlli sul territorio*
- ✎ *sanzioni e controlli sul territorio*
- ✎ *accertamenti tributari*
- ✎ *ufficio rilascio pareri amministrativi*

Questo in quanto ogni amministrazione presenta differenti livelli e fattori abilitanti al rischio corruttivo in ragione delle specificità ordinali e dimensionali, nonché per via del contesto territoriale, sociale, economico, culturale e organizzativo in cui si colloca.

Sulla base di queste indicazioni, che pervengono dalla nuova impostazione di ANAC, il presente piano prende in considerazione i seguenti fattori, che, coniugati all'analisi del contesto esterno ed interno, fungono da parametro di valutazione e conseguente chiave di lettura per l'attuazione di misure di prevenzione coerenti ed efficaci:

- ☞ Valutazione del livello di interesse *esterno*: ossia la presenza di interessi rilevanti, non solo di natura economici; nonché di benefici per i destinatari
- ☞ Valutazione del livello di discrezionalità del soggetto decidente
- ☞ Accertamento della presenza di eventi corruttivi accaduti negli ultimi 5 anni; in dettaglio verifica dei dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione. Le fattispecie che vanno considerate sono le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti:
 - i reati contro la P.A.
 - il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (*artt. 640 e 640-bis c.p.*)
 - i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (*Corte dei Conti*)
 - i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici
- ☞ le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione o pervenute in altre modalità.
- ☞ Valutazione dei reclami e/o risultanze di indagini di *customer satisfaction*.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha stabilito 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.

Preso atto della mappatura dei procedimenti amministrativi che caratterizzano il Comune di Sant'Arcangelo si procede (*utilizzando i parametri di cui sopra*) secondo quanto stabilito dal PNA 2019 alla valutazione dell'analisi del contesto interno ed esterno quale presupposto logico in funzione delle successive misure di prevenzione.

4.2. Contesto Esterno

Il **contesto esterno** si riferisce alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera.

Come evidenziato da ANAC l'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Come suggerito dall'ANAC nella deliberazione di aggiornamento del PNA, ai fini dell'analisi del contesto esterno, il responsabile anticorruzione del Comune si è avvalso 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, disponibili alla pagina web:

http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria

Ad ogni modo si riporta nel seguito l'estratto dedicato alla provincia di Potenza della *Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata* del Ministro dell'Interno:

"La criminalità è favorita dalla posizione baricentrica rispetto alle Regioni confinanti che presentano una più alta diffusione della criminalità organizzata.

Il graduale processo di colonizzazione da parte delle organizzazioni criminali è culminato con gli scontri degli anni '80 e i primi anni '90 tra i clan del potentino e quelli del vulture-melfese.

Negli anni successivi le operazioni di polizia e le lotte intestine hanno frenato l'ascesa dei "Basilischi" (c.d. "quinta mafia").

La maggior presenza criminale si registra, oltre che nel capoluogo, anche nella Val d' Agri e nella zona del Vulture, richiamata dalla presenza di attività produttive, mentre sul resto del territorio insistono piccoli gruppi criminali che, in aree ben delimitate, esercitano lo spaccio di sostanze stupefacenti.

Più di recente si registra un'evoluzione della malavita organizzata lucana, sempre più orientata a modelli criminali più evoluti quali quelli della criminalità campana, infiltrandosi in attività lucrative con l'utilizzo della violenza e della sopraffazione.

La provincia di Potenza è caratterizzata dalla presenza del clan "Quaratino-Martorano" che ha esteso la propria influenza criminale ai danni del sodalizio dei "Basilischi", depotenziato a seguito della collaborazione del suo "capo" storico Giovanni Luigi Cosentino. Nell'area del Vulture-Melfese, nelle zone di Rionero, Melfi e Rapolla, sono operativi il gruppo "Zarra" nonché il gruppo "Cassotta", storicamente in contrapposizione al clan "Delli GattiPetrilli-Di Muro"; nella stessa area è presente Riccardo Martucci, esponente di spicco del clan "Basilischi". Nell'area di Venosa, Palazzo San Gervasio, Maschito, Forenza e aree limitrofe, è insediato il clan capeggiato da Martucci Riccardo.

Nell'area di Pignola è storicamente insediato il clan "Riviezzi". Le "giovani leve", generalmente figli dei vecchi associati, risultano coinvolte in particolare nelle attività di spaccio di sostanze stupefacenti ed estorsive.

L'area di Lagonegro, un tempo ritenuta avulsa da infiltrazioni mafiose, sarebbe ora divenuta rotta obbligatoria per il transito di droga e di armi da parte di organizzazioni criminali calabresi e campane. Inoltre, l'attività estorsiva condotta a danno di imprese impegnate nei lavori di ampliamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria, ha fatto emergere la stabile infiltrazione nel territorio della 'ndrangheta, tramite soggetti del luogo.

Il traffico di stupefacenti rimane una delle attività di maggiore interesse dei sodalizi locali.

Fonti investigative hanno evidenziato novità in merito ai canali di approvvigionamento dello stupefacente, rispetto a quelli campani o calabresi.

Sono emerse, infatti, forme di alleanza con gruppi criminali foggiani, per cospicui rifornimenti di cocaina. Nel territorio coesistono gruppi criminali locali di modesto profilo, che esercitano la loro influenza su ristrette e ben delineate aree, con interessi relegati allo spaccio di sostanze stupefacenti.

L'attività usuraria e l'esercizio abusivo del credito appaiono in sensibile espansione, infatti attraverso queste attività la criminalità realizza il duplice obiettivo del riciclaggio dei proventi illeciti e l'infiltrazione nel debole tessuto economico.

Sono stati registrati allarmanti segnali d'infiltrazione della criminalità organizzata nel sistema produttivo ed in particolare, nel settore degli appalti pubblici per la realizzazione delle grandi opere in Basilicata, a cui, sarebbero interessate le organizzazioni criminali campane, calabresi e pugliesi.

Risulta sempre vivo l'interesse della criminalità organizzata per lo smaltimento illecito dei rifiuti.

La provincia costituisce zona di traffici illeciti anche non stanziali, tra cui quelli di prodotti contraffatti in transito da e verso le regioni limitrofe, ove insistono centri nodali di smistamento. In particolare, risultano attivi, sul territorio provinciale, cittadini di origine cinese e maghrebina dediti alla minuta vendita di merce e supporti audiovisivi contraffatti.

La prostituzione e le attività delittuose ad essa connesse non presentano aspetti di particolare gravità e le persone coinvolte risultano provenienti da altre regioni.

La criminalità straniera, anche se non strutturata, predilige oltre al mercato illecito degli stupefacenti anche quello dei reati di natura predatoria (furti di rame ed altro), in particolare commessi da cittadini romeni anche in forma associativa".

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'ente, anche attraverso l'analisi dei dati in possesso del Comando della Polizia Locale, non si registrano episodi corruttivi nel recente passato.

Per le aree a maggiore rischio infiltrazioni e corruzione, come le gare di appalto e gli affidamenti in economia, l'ente ha proceduto alla valutazione del rischio medesimo e si è dotato, sin dalla prima adozione del PTPC, di misure di monitoraggio e prevenzione.

4.3. Contesto Interno

Il **contesto interno** si riferisce alla propria organizzazione. In dettaglio, l'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

Il Comune di Sant'Arcangelo è un Ente Locale con n. 6.218 abitanti al 31.12.2019 collocato nella media Valle dell'Agri in Basilicata.

Gli organi politici del comune sono il Consiglio, la Giunta ed il Sindaco le cui rispettive competenze sono stabilite dal Testo unico degli Enti Locali (D.L.gs n. 267/2000).

L'organizzazione funzionale dell'Ente è stata raffigurata nell'organigramma allegato al presente documento.

L'Ente è articolato in quattro Aree.

Al vertice di ciascuna Area è posto un Responsabile di P.O. di categoria "D".

I Responsabili di Area organizzano le aree-servizi ad essi assegnati in base, tra l'altro, alle indicazioni del Segretario e secondo le direttive impartite dal Sindaco e dalla Giunta Comunale. Attuano, altresì, gli indirizzi per raggiungere gli obiettivi indicati dal Sindaco e dalla Giunta comunale.

La dotazione organica prevede anche la figura del Segretario Comunale che ricopre anche il ruolo di Responsabile per la corruzione e per la trasparenza.

Il Comune di Sant'Arcangelo ha aderito all'Unione dei Comuni Medio Agri con deliberazione del Consiglio Comunale n. 48 del 26.10.2016 con i Comuni di Missanello, San Chirico Raparo, Roccanova.

In data 3 gennaio 2017 è stato sottoscritto l'atto costitutivo della predetta Unione dai Sindaci dei Comuni aderenti.

5. MAPPATURA DEI PROCESSI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Si ritiene di classificare i rischi, in ragione delle risultanze delle suddette valutazioni, secondo la seguente suddivisione:

- ☞ Rischio basso
- ☞ Rischio medio
- ☞ Rischio alto

In ragione poi della relativa classificazione operata, vengono adottate misure di sicurezza proporzionali ma tali da garantire in ogni caso la celerità procedimentale da intendersi quale elemento centrale finalizzato a garantire la massima efficienza possibile.

In ossequio alle risultanze dell'analisi del contesto esterno ed interno avvenuta utilizzando i parametri qualitativi indicati alle lettere dalla a) alla f)

- a) valutazione del livello di interesse *esterno*
- b) valutazione del livello di discrezionalità del soggetto decidente
- c) Accertamento della presenza di eventi corruttivi accaduti negli ultimi 5 anni
- d) Sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio
- e) Segnalazioni pervenute
- f) Valutazione dei reclami e/o risultanze di indagini di *customer satisfaction*

si declinano le misurazioni dei rischi e le relative misure di prevenzione associate ai singoli procedimenti mappati per le seguenti aree di attività:

AREA SERVIZI SOCIALI E GESTIONE DEI SUSSIDI DI NATURA SOCIALE

Descrizione dell'area di competenza

L'area si occupa di elargire prestazioni sociali a persone o nuclei famigliari che si trovano in difficoltà socio economica. Gli interventi possono essere di natura economica diretta come contributi, ovvero di natura economica indiretta attraverso l'esonero dal pagamento di tasse od imposte comunali. I contributi vengono definiti sulla base di un regolamento comunale.

Nella definizione operativa dell'intervento da attuare, svolge un ruolo centrale il servizio sociale di base, che definisce le finalità e le modalità di attuazione dell'intervento sociale attraverso una relazione di servizio che viene allegata all'atto amministrativo e che ne costituisce la base fondante.

Necessità di elaborare criteri oggettivi per l'elargizione dei contributi economici

Nella prassi i Comuni gestiscono l'elargizione dei contributi nei modi più svariati in quanto alcune amministrazioni, ritenendo che la concessione di un contributo sia espressione di una volontà discrezionale politica, elargiscono il contributo con deliberazione di Giunta Comunale sulla base di una relazione del servizio sociale di base, mentre altre amministrazioni affidano l'elargizione dei contributi al responsabile o dirigente dei servizi alla persona.

A prescindere dalla prassi applicativa, l'art. 12 della legge n. 241/1990 subordina la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persona ed enti pubblici o privati, alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi.

In punto di diritto ne consegue che l'elargizione economica che il Comune pone in essere nei riguardi di un soggetto terzo sia attuativa di un precedente atto formale dal quale si evincano le modalità procedurali di erogazione, i requisiti dei soggetti destinatari, nonché le modalità oggettive per l'attribuzione quantitativa del beneficio.

In termini più concreti è necessario predeterminare oggettivamente *a chi dare, quanto dare e perché dare*.

La discrezionalità dell'organo di governo si esaurisce nella determinazione dei criteri di determinazione del contributo

La discrezionalità dell'organo politico trova la sua espressione nella norma regolamentare ove sono incardinati i criteri di erogazione dei contributi che poi l'organo gestionale dovrà applicare alle concrete fattispecie.

Lo stesso articolo 25 della legge n. 328/2000 stabilisce che ai fini dell'accesso ai servizi disciplinati dalla medesima legge, la verifica della condizione economica del richiedente è effettuata secondo le disposizioni del D.Lgs. n. 109/1998.

Per cui dalla lettura combinata dell'art. 12 della legge n. 241/1990 e dell'art. 25 della legge n. 328/2000 si evincono chiaramente due corollari:

- ☞ Il Comune non può elargire una somma di denaro se prima non ha reso note le modalità procedurali ed i criteri attraverso cui la stessa verrà elargita.
- ☞ I contributi economici destinati ai soggetti in situazione di bisogno sono subordinati alla determinazione dell'ISEE.

Ciò premesso i contributi straordinari, che il Comune è solito elargire discrezionalmente, spesso per il tramite di deliberazioni di Giunta Comunale, se pur suffragata dalla relazione dell'assistente sociale, ai soggetti residenti nel proprio territorio, rientrano pienamente in questa disciplina.

Secondo la giurisprudenza amministrativa pacifica, l'art. 12 della legge 7 agosto 1990 n. 241, rivolto ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, si pone come precetto che si atteggia a principio generale dell'ordinamento ed impone che l'attività dell'Amministrazione debba non solo essere preceduta da una adeguata pubblicizzazione dell'avvio del procedimento, ma debba rispondere a referenti di carattere assolutamente oggettivo, precedenti al singolo provvedimento.

Ormai lo stesso principio della trasparenza decisionale, che a sua volta transita da una predeterminazione oggettiva dei requisiti di cui è doveroso dare conto, costituisce *ex lege* livello essenziale delle prestazioni, così come disposto dall'art. 1 della legge n. 190 del 2012.

La concessione di un contributo, come tutti i provvedimenti ampliativi in genere, specialmente trovanti copertura finanziaria in un'assegnazione di somme nel piano esecutivo di gestione, ma anche solo previsti in bilancio negli appositi capitoli destinati alla contribuzione, rappresenta un provvedimento amministrativo a tutti gli effetti, e come tale rientrante nella competenza esclusiva del dirigente.

I contributi devono essere preceduti da idonea pubblicizzazione, dalla indicazione dei criteri di concessione che devono essere esaustivi e completi; devono inoltre essere sorretti da idonea motivazione che dia conto esaustivamente del perché della specifica somma assegnata.

L'erogazione dei contributi equivale ad una vera e propria procedura di evidenza pubblica, dotata dello stesso rigore di una procedura concorsuale o di appalto, quanto alla coerenza tra presupposti, criteri di valutazione e provvedimento finale. Non devono cioè sussistere discrasie logiche o motivazionali tra i presupposti ed il provvedimento; quest'ultimo deve costituire il prodotto dell'applicazione matematica dei punteggi o dei presupposti desumibili dai criteri predeterminati.

I margini c.d. *politici* ovvero discrezionali che l'Amministrazione pure possiede, e possiede in maniera particolarmente estesa, devono essere tutti assolti ed assorbiti a livello di regolamentazione della procedura, ossia nel momento in cui vengono fissati e pubblicizzati i criteri generali che, ex art. 12 della legge n. 241/90, disciplineranno il procedimento di elargizione del beneficio.

Competenza del Responsabile in tema di erogazione del contributo

Il provvedimento di concessione del contributo è essenzialmente ed ineliminabilmente un provvedimento del responsabile apicale dell'Ente e non può formare oggetto di deliberazione della Giunta a pena di illegittimità dell'atto per violazione dell'art. 107 del D.Lgs. 267/2000 che fonda la c.d. riserva di gestione in favore dei dirigenti rispetto agli organi politici (*sono provvedimenti rientranti nella disposizione di cui all'art. 107, comma 3, lett. f, T.U. D.Lgs. n. 267/2000*). Per i giudici amministrativi di *prime cure* addirittura la *riserva di gestione* postula l'incompetenza assoluta con eventuale nullità della statuizione dell'organo collegiale deliberante.

Questa soluzione interpretativa particolarmente dirimpante sembra eccessiva in quanto l'organo deliberante incompetente e comunque parte integrante dell'ente pubblico di cui è parte l'organo normativamente competente con applicazione della disciplina della incompetenza relativa e non assoluta.

Sempre i giudici di giudici amministrativi di *prime cure*, sembrano inoltre orientati a ritenere che laddove sia posto in essere un provvedimento viziato da incompetenza relativa questo non possa essere qualificato come vizio formale anche se la decisione da adottarsi non poteva essere diversa da quella in concreto adottata. La motivazione della giurisprudenza poggia sulla considerazione che dalla lettura combinata del primo e secondo comma dell'art. 21-*octies* della legge 7 agosto 1990 n. 241, si evince che il vizio di competenza comporta l'annullamento dell'atto, non potendo trovare applicazione la regola che preclude l'annullamento laddove sia palese che il suo contenuto non poteva essere

diverso da quello in concreto adottato. Tale disposizione si riferisce infatti solo all'ipotesi in cui il provvedimento sia stato adottato in violazione delle regole sul procedimento o sulla forma e non anche sulla competenza. In sostanza il vizio di competenza assurge a vizio sostanziale e non formale.

Questa soluzione è stata tuttavia a sua volta criticata dalla dottrina in quanto, anche in ragione dell'influenza del diritto comunitario, (secondo il quale il vizio formale viene rappresentato da ogni violazione che non incida sulla sostanza della decisione), laddove si tratti di attività vincolata non v'è ragione per annullare un provvedimento per mera violazione della competenza relativa.

La conclusione giuridica della riflessione conduce a ritenere che l'adozione del beneficio economico da parte dell'organo di governo in luogo dell'organo di gestione non comporta la nullità dell'atto amministrativo, ma un vizio di legittimità che, nei limiti in cui si riferisca a decisioni vincolate attuative di un regolamento, non comporta annullamento giacché, la decisione non potrebbe essere diversa da quella di altro organo.

Elemento imprescindibile dell'assunto è comunque che il comune deve esercitare la sua discrezionalità nell'ambito della predeterminazione dei criteri sulla base dei quali poi il responsabile potrà porre in essere il relativo provvedimento amministrativo di assegnazione.

Si tratta di un provvedimento amministrativo di natura vincolata giacché meramente attuativo di quanto predeterminato dal regolamento.

Conclusioni: L'organo di governo nell'ambito dei principi dell'ordinamento giuridico definisce discrezionalmente i criteri ed i requisiti oggettivi per attribuire contributi di natura economica in materia di servizi sociali.

I contributi devono poi essere elargiti attraverso un procedimento formale ed automatico da parte del responsabile essendosi la discrezionalità politica già esaurita nella predeterminazione dei criteri e requisiti di accesso al contributo.

Unica possibilità di deroga è data dalla possibilità di associare all'intervento economico un progetto individuale predisposto dal servizio sociale di base il quale dovrà tuttavia puntualmente indicare le motivazioni che giustificano sia l'elargizione economica sia il valore della somma erogata.

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

A prescindere da quanto diversamente disposto da atti di indirizzo ovvero dai regolamenti dell'ente, dalla entrata in vigore del presente piano, nessun contributo di natura socio economica potrà essere elargito senza la previa predeterminazione di criteri oggettivi sulla cui base elargire il beneficio economico.

I criteri generali saranno poi pubblicati sulla sezione corrispondente dell'*amministrazione trasparente*.

Unica facoltà di deroga è data dalla necessità di associare all'intervento economico un progetto individuale predisposto dal servizio sociale di base il quale dovrà tuttavia puntualmente indicare le motivazioni che portano ad associare al progetto una somma di denaro e le ragioni che ne giustificano l'ammontare in funzione del progetto.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dei contributi mediante un report nel quale siano indicati cronologicamente tutti i provvedimenti di attribuzione dei contributi ed il relativo ammontare dando conto che tutti i contributi sono stati elargiti sulla base di quanto previsto dal presente piano.

Per quanto attiene ai contributi associati al progetto individuale predisposto dal servizio sociale di base dovrà essere redatto un referto separato nel quale dovranno essere allegate le relazioni del servizio sociale di base contenenti le motivazioni che hanno portato ad associare al progetto una somma di denaro e le ragioni che ne hanno giustificato l'ammontare in funzione del progetto.

AREA CONTRIBUTI E VANTAGGI ECONOMICI ALLE ASSOCIAZIONI

Descrizione dell'area di competenza

L'area di competenza ha come finalità quella di elargire finanziamenti alle associazioni che svolgono attività associative sul territorio comunale. I contributi vengono attribuiti sulla base di un regolamento comunale che definisce i criteri e la modalità di elargizione dei contributi. Tale regolamento poi, sulla base del D.L.gs. n. 33/2013 viene pubblicato nella sezione corrispondente del link *amministrazione trasparente*.

L'art. 12 della legge n. 241 del 1990 testualmente recita:

1. La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi.

2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma

La giurisprudenza in più occasioni ha sottolineato che:

L'erogazione dei contributi alle associazioni equivale ad una vera e propria procedura ad evidenza pubblica, dotata dello stesso rigore di una procedura concorsuale o di appalto, quanto alla coerenza tra presupposti, criteri di valutazione e provvedimento finale. Non devono cioè sussistere discrasie logiche o motivazionali tra i presupposti ed il provvedimento; quest'ultimo deve costituire il prodotto dell'applicazione matematica dei punteggi o dei presupposti desumibili dai criteri predeterminati. I margini c.d. "politici" ovvero discrezionali che l'Amministrazione pure possiede – e possiede in maniera particolarmente estesa – devono essere tutti assolti ed assorbiti a livello di regolamentazione della procedura, ossia nel momento in cui vengono fissati e pubblicizzati i criteri generali che, ex art. 12 della legge n. 241/90, disciplineranno il procedimento di elargizione del beneficio.

La legge n. 190 del 2012 sottolinea testualmente come l'attività di elargizione di contributi costituisce attività a rischio.

È necessario quindi per neutralizzare ogni potenziale rischio predisporre una rigida predeterminazione di criteri sulla base dei quali l'elargizione del contributo sia meramente automatico così anestetizzando di fatto il pericolo di eventuali accordi collusivi di natura corruttiva.

La rilevanza e la centralità dell'argomento si evince anche dagli artt. 26 e 27 del D.Lgs. n. 33/2013 che definiscono un percorso particolarmente severo per la gestione dei contributi.

Per cui, in virtù del sillogismo aristotelico utilizzato per la giustificazione dei provvedimenti vincolati, per ogni contributo dovrà sussistere:

- ☒ una premessa maggiore data dal criterio di elargizione;
- ☒ una premessa minore data dalla situazione dell'ente che si deve trovare nella perfetta fattispecie prevista dal criterio oggettivo;
- ☒ la sintesi che consiste nella elargizione automatica del contributo, dando conto nel provvedimento di quanto previsto dal comma 2 dell'art. 12 della legge n. 241 del 1990.

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

A prescindere da quanto diversamente disposto da atti di indirizzo ovvero dai regolamenti dell'ente, dalla entrata in vigore del presente piano, nessun contributo ad enti associativi senza scopo di lucro potrà essere elargito senza la previa predeterminazione dei criteri oggettivi sulla cui base elargire il beneficio economico.

I criteri dovranno essere resi pubblici mediante atto amministrativo generale ovvero con regolamento prima del provvedimento che elargisce il contributo.

Ogni provvedimento che elargisce il contributo deve dar conto della procedura utilizzata e del percorso tecnico utilizzato per l'attribuzione del contributo medesimo.

Nessun contributo o elargizione economica deve essere erogato per attività che il soggetto giuridico ponga in essere, anche a titolo gratuito, a beneficio del Comune. In nessun caso il contributo ovvero l'elargizione economica deve eludere la disciplina dei contratti pubblici prevedendo erogazione di denaro che di fatto celino forme occulte di corrispettivo. A tal fine di ogni elargizione economica dovrà essere pretesa analitica e documentata rendicontazione contabile di come le risorse sono state impiegate da parte dei soggetti che hanno usufruito dei benefici economici. Il tutto a pena di revoca del beneficio economico già assentito e recupero delle somme erogate con impossibilità di accedere ad altre forme di contributo.

Ai fini della legittimità del provvedimento, l'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di affidamento, deve risultare espressamente dai singoli provvedimenti di modo tale che chiunque possa accertare l'iter oggettivo di elargizione delle somme di denaro.

La posizione organizzativa/dirigente relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dei contributi mediante un referto nel quale sono indicati cronologicamente tutti i provvedimenti di attribuzione dei contributi ed il relativo ammontare dando conto che tutti i contributi sono stati elargiti sulla base di quanto previsto dal presente piano.

AREA AFFIDAMENTO APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

Modello organizzativo per l'affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture

Tra i settori a maggiore rischio corruzione spiccano gli appalti. Per evitare e cercare di neutralizzare il fenomeno si ritiene imprescindibile evitare quanto più possibile la discrezionalità negli affidamenti, in modo tale da adottare, come

per gli altri modelli organizzativi, delle procedure automatiche di affidamento in modo che sia evidente e trasparente l'iter di aggiudicazione.

Si dovrà quindi limitare l'utilizzo della offerta economicamente più vantaggiosa ai casi in cui nella determina a contrarre si riterrà opportuno in ragione dei vantaggi oggettivi che si vogliono ottenere, ovvero in ragione dell'oggetto del contratto.

Importante è poi spingere sulla digitalizzazione degli affidamenti, poiché transitando da una piattaforma elettronica, appare molto più difficile ingenerare un rapporto che possa poi sfociare in un accordo collusivo se non a pena di modalità assolutamente fraudolente che appaiono, a parere dell'estensore del presente piano, quasi impossibili da contrastare.

Si ritiene quindi indispensabile fornire delle schede operative di modelli organizzativi specifici per gli appalti che gli uffici dovranno seguire con scrupolo e precisione.

Posto che per i comuni non capoluogo di Provincia vige l'obbligo della gestione degli appalti tramite centrale di committenza, tutte le presenti indicazioni trovano applicazione a tutte le fasi del procedimento di affidamento gestite dalla centrale di committenza.

Descrizione dell'area di competenza

L'ufficio appalti si occupa degli acquisti dei beni e servizi necessari allo svolgimento delle attività istituzionali e dei lavori pubblici di interesse locale applicando il D.L.gs. n. 50/2016 nonché il regolamento dei contratti del Comune. La presente disciplina trova applicazione per ogni area coinvolta nella gestione degli appalti pubblici di beni, servizi e lavori.

Misure di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

Data la complessità della materia, vengono redatti più modelli organizzativi di gestione degli appalti.

PROTOCOLLO DI LEGALITÀ

Dalla data di approvazione del presente Piano anticorruzione ciascuna posizione organizzativa dovrà fare proprio il protocollo di legalità già a suo tempo approvato.

La documentazione di affidamento dovrà tener conto del protocollo di legalità che dovrà essere sottoscritto.

L'art. 83-bis, comma 3, come modificato dall'art. 3, comma 3, della legge n. 120/2020 stabilisce ora che *Le stazioni appaltanti prevedono negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto dei protocolli di legalità costituisce causa di esclusione dalla gara o di risoluzione del contratto.*

La mancata accettazione è in ogni caso soggetta a soccorso istruttorio ex art. 83, comma 9, Codice dei Contratti.

MODELLO ORGANIZZATIVO PER L'AFFIDAMENTO DI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

Tra i settori a maggiore rischio corruzione spiccano gli appalti. Per evitare e cercare di neutralizzare il fenomeno si ritiene imprescindibile evitare quanto più possibile la discrezionalità negli affidamenti, in modo tale da adottare, come per gli altri modelli organizzativi, delle procedure automatiche di affidamento in modo che sia evidente e trasparente l'iter di aggiudicazione. Si dovrà quindi limitare l'utilizzo della offerta economicamente più vantaggiosa ai casi in cui nella determina a contrarre si riterrà opportuno in ragione dei vantaggi oggettivi che si vogliono ottenere, ovvero in ragione dell'oggetto del contratto.

Importante è poi spingere sulla digitalizzazione degli affidamenti, poiché transitando da una piattaforma elettronica, appare molto più difficile ingenerare un rapporto che possa poi sfociare in un accordo collusivo se non a pena di modalità assolutamente fraudolente che appaiono, a parere dell'estensore del presente piano, quasi impossibili da contrastare.

Si ritiene quindi indispensabile fornire delle schede operative di modelli organizzativi specifici per gli appalti che gli uffici dovranno seguire con scrupolo e precisione.

Descrizione dell'area di competenza

Il procedimento ha ad oggetto gli acquisti dei beni e servizi necessari allo svolgimento delle attività istituzionali ovvero la realizzazione dei lavori pubblici di interesse locale applicando il D.L.gs. n. 50/2016, le Linee Guida ANAC ed il regolamento dei contratti del Comune.

Le presenti indicazioni trovano applicazione per ogni settore ovvero area od ufficio che debba procedere nella gestione degli appalti pubblici di beni, servizi e lavori.

SCHEDE OPERATIVE PER

LA PROGRAMMAZIONE DEGLI APPALTI PUBBLICI

L'esigenza di rappresentare nel bilancio di previsione le scelte operate, compresi i tempi di previsto impiego delle risorse è fondamentale nella programmazione della spesa pubblica locale. In questi termini la programmazione degli affidamenti dovrà ispirarsi ai seguenti principi:

- ✎ la programmazione dovrà tener conto delle esigenze/necessità dell'intero ente così da accorpate le procedure di affidamento.
- ✎ A tal fine entro il 30 ottobre di ogni anno dovrà essere redatto in collaborazione con i responsabili di Po una relazione propedeutica alla programmazione dei beni e servizi che illustri punto per punto le necessità complessive.
- ✎ Le relazioni ai fini della approvazione della programmazione terrà conto dei codici CPV indicando quindi per ciascun codice le necessità ed i fabbisogni dandone sintetica motivazione.
- ✎ In fase di esecuzione ogni bene o servizio che ecceda in termini quantitativi quanto indicato in sede di programmazione dovrà essere puntualmente motivato nella determina a contrarre, dando conto delle ragioni che hanno impedito l'inserimento in sede di programmazione.

SCHEDA OPERATIVA PER LA DEFINIZIONE DI LOTTO FUNZIONALE PER LAVORI, SERVIZI E FORNITURE E RISPETTO DELLE SOGLIE IN FUNZIONE DELLE PROCEDURE DA SEGUIRE: DETERMINAZIONE CORRETTA DELLA SOGLIA

La determina a contrarre per gli affidamenti sotto soglia laddove si utilizzi la procedura negoziata contiene la descrizione della prestazione da affidare dando conto della sua conformità e coerenza con il concetto di lotto funzionale così come definito nel codice dei contratti ossia *uno specifico oggetto di appalto da aggiudicare anche con separata ed autonoma procedura, ovvero parti di un lavoro o servizio generale la cui progettazione e realizzazione sia tale da assicurarne funzionalità, fruibilità e fattibilità indipendentemente dalla realizzazione delle altre parti. (art. 3 lett. qq).*

La determina a contrarre deve inoltre sempre contenere le seguenti motivazioni:

- ✎ Per i lavori pubblici la coerenza oggettiva *ab origine* dell'oggetto dell'opera rispetto la sua usufruibilità per la collettività a contratto eseguito in assenza di varianti ex art. 106 del Codice dei contratti
- ✎ Per i servizi di durata la ragione della durata del contratto in relazione parametri di ragionevolezza e razionalità
- ✎ Per le forniture di beni il rispetto della programmazione così come concepita in sede di Bilancio ed atti a questi esecutivi (*DUP – PEG o altro...*) ovvero le ragioni dallo scostamento del principio (in questo ultimo caso l'atto interno è comunicato per conoscenza al responsabile anticorruzione per la verifica della congruità della motivazione)

SCHEDA OPERATIVA GENERALE PER LA GESTIONE DEGLI APPALTI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

Prima di dar corso al procedimento di affidamento di un appalto deve essere posta in essere sempre la determinazione a contrarre nella quale va indicato con chiarezza l'iter che verrà seguito per l'affidamento in ossequio al D.Lgs. n. 50 del 2016, richiamando con precisione le norme sulla cui base verrà definita la procedura medesima.

La procedura potrà essere una procedura: *aperta, ristretta o negoziata*.

La scelta della procedura da seguire, in ossequio alle disposizioni di legge vigenti, dovrà essere sinteticamente motivata in fatto ed in diritto (*art. 3 legge n. 241 del 1990*) nella determinazione a contrarre.

Per ogni contratto di appalto dovrà essere acquisito il codice CIG ed il codice dovrà essere espressamente menzionato in ogni atto, nessuno escluso, che si riferisce a quella procedura di affidamento.

Lo schema di contratto dovrà già contenere i riferimenti alla tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla legge n. 136 del 2010.

Per garantire la massima trasparenza ed a prescindere dalla circostanza che l'appalto sia aggiudicato a massimo ribasso ovvero mediante offerta economicamente più vantaggiosa, la gestione della procedura di affidamento, in fase di apertura delle buste, deve essere posta in essere collegialmente con intervento di tre commissari.

La presenza dei tre commissari va garantita in ogni fase della procedura, e precisamente dalla apertura della busta contenente la documentazione amministrativa sino all'apertura della busta contenente l'offerta economica. Ogni

offerta contenuta nelle buste (*sia economica che tecnica*) deve essere siglata da tutti i membri della commissione all'atto della sua apertura prima di essere analizzata o valutata.

La fase di aggiudicazione (*con eccezione esclusiva dei momenti nei quali la commissione debba procedere alla valutazione di elementi discrezionali*) è sempre in seduta pubblica, anche se trattasi di affidamenti a massimo ribasso. Ne consegue che del luogo, della data e dell'ora dell'inizio delle operazioni di apertura delle buste dovrà essere data notizia agli operatori economici invitati e ad ogni altro contro interessato tramite pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente.

Gli affidamenti di forniture e servizi sotto soglia comunitaria, ai sensi dell'art. 7 del D.L. n. 52/2012, come convertito in legge n. 94/2012, devono essere affidati obbligatoriamente per il tramite del mercato elettronico o altro strumento telematico di negoziazione messo a disposizione da una centrale di committenza anche regionale.

Di ciascun procedimento di affidamento di servizi e forniture fuori dal mercato elettronico ovvero di altro equivalente strumento telematico di negoziazione messo a disposizione da una centrale di committenza anche regionale dovrà essere data puntuale e circoscritta motivazione nella determinazione a contrarre.

Per le procedure aperte e ristrette la determinazione di aggiudicazione, dovrà dare conto dell'avvenuta effettuazione delle modalità di pubblicazione della procedura medesima secondo quanto previsto in tema di pubblicazione legale dal D.L.gs. n. 50/2016. Nella determinazione di aggiudicazione si dovrà inoltre dare conto in forma sintetica di tutto l'iter amministrativo che precede l'affidamento così certificando la sua completa legittimità.

Nelle procedure negoziate o ristrette dovrà essere rigorosamente osservato l'art. 53 del D.L.gs. n. 50/2016 ed in particolare:

Fino alla scadenza del termine per la presentazione delle offerte dovrà essere mantenuto il totale segreto in relazione:

- ☒ all'elenco dei soggetti che hanno fatto richiesta di invito
- ☒ che hanno segnalato il loro interesse ad essere invitati
- ☒ all'elenco dei soggetti che sono stati invitati a presentare offerte
- ☒ all'elenco dei soggetti che hanno presentato offerte

Nelle procedure aperte inoltre fino alla scadenza del termine per la presentazione delle offerte dovrà essere mantenuto il totale segreto in relazione:

- ☒ all'elenco dei soggetti che hanno presentato offerte.

Indicazioni in tema di affidamento diretto

Condivisibilmente, il rapporto sulla corruzione governativo ritiene che per la procedura negoziata il legislatore non ha atteso alla tipizzazione di un procedimento amministrativo, finendo, così, per assumere caratteri analoghi alla trattativa intercorrente tra privati. Ed è proprio tra le pieghe delle scelte e della negoziazione affidate alla discrezionalità dell'amministrazione che il fenomeno corruttivo può introdursi (pag. 122).

Prima di dar corso al procedimento di affidamento di un appalto diretto (*nei casi previsti dall'art. 36 del Codice dei contratti*) deve essere posta in essere sempre la determinazione a contrarre nella quale va indicata con chiarezza la motivazione della scelta in fatto ed in diritto (*art. 3 legge n. 241 del 1990*).

La Determinazione a contrarre motiva adeguatamente in merito alla scelta dell'affidatario, dando dettagliatamente conto:

- ☒ del possesso da parte dell'operatore economico selezionato dei requisiti richiesti nella determina a contrarre medesima
- ☒ della rispondenza di quanto offerto all'interesse pubblico che la stazione appaltante deve soddisfare
- ☒ della congruità del prezzo in rapporto alla qualità della prestazione
- ☒ del rispetto del principio di rotazione

Divieto di artificioso frazionamento

Di particolare rilievo è inoltre il rispetto del divieto di frazionamento dell'appalto in quanto appare particolarmente insidioso non solo in quanto di fatto potrebbe compromettere la tutela per mercato, ma altresì in quanto, se artatamente preconstituito, potrebbe costituire ipotesi di reato.

Si invitano quindi tutti gli operatori a valutare con la dovuta attenzione e diligenza la funzionalità della prestazione per evitare che il loro operato possa essere oggetto di censura.

Sarebbe quindi auspicabile una breve relazione che illustri la funzionalità della prestazione.

È infine opportuno sottolineare che il principio dell'affidamento per il tramite dell'evidenza pubblica risponde ad una pluralità di principi di ordine costituzionale tra cui:

- ☞ buon andamento e l'imparzialità dell'azione della pubblica amministrazione
- ☞ contenimento della spesa pubblica

Non appare superfluo rammentare che solo attraverso una adeguata procedura, che mette in competizione gli operatori, si riesce ad ottenere un prezzo realmente concorrenziale. Questo comporta altresì che laddove la prestazione trovi finanziamento direttamente od indirettamente tramite risorse pubbliche, la regola dell'evidenza pubblica prescinde dal soggetto che procede all'affidamento privato o pubblico che sia.

Al fine di assicurare il rispetto dei principi di cui all'art. 30 D.Lgs. n. 50/2016 e delle regole di concorrenza, il responsabile del procedimento, per garantire il rispetto del principio dell'economicità (*in termini economici*) della prestazione può acquisire informazioni, dati, documenti volti a identificare le soluzioni presenti sul mercato per soddisfare i propri fabbisogni e la platea dei potenziali affidatari.

L'onere motivazionale relativo all'economicità dell'affidamento e al rispetto dei principi di concorrenza può essere altresì soddisfatto mediante la valutazione comparativa di preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici ovvero avendo un raffronto comparativo e documentato tra prestazioni sostanzialmente analoghe derivanti dai cataloghi di un mercato elettronico previsto dall'ordinamento giuridico.

Il rispetto del principio di rotazione

Questo principio, che per espressa previsione normativa deve orientare le stazioni appaltanti nella fase di consultazione degli operatori economici da consultare e da invitare a presentare le offerte trova fondamento nella esigenza di evitare il consolidamento di rendite di posizione in capo al gestore uscente (*la cui posizione di vantaggio deriva soprattutto dalle informazioni acquisite durante il pregresso affidamento*), soprattutto nei mercati in cui il numero di agenti economici attivi non è elevato.

A tal fine in ossequio a quanto stabilito da ANAC con proprie Linee Guida 4/2016:

- ☞ Si applica *tout court* la rotazione di affidatario ed invitati in relazione ad affidamenti immediatamente successivi laddove l'oggetto sia nella stessa categoria di opere, ovvero nello stesso settore di servizi.
- ☞ La rotazione viene meno laddove l'affidamento venga aperto al mercato ossia non si inseriscono limitazioni di alcun genere alla possibilità di presentare offerta (in buona sostanza si invitano tutti gli operatori del settore, ovvero nella lettera di invito si indica che saranno invitati tutti coloro i quali si sono candidati)
- ☞ La rotazione può essere perimetrata a fasce laddove l'ente introduca il concetto di fascia di valore
- ☞ L'invito all'operatore uscente può essere ammesso ma motivandolo in ragione della particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative
- ☞ Si dovrà dare conto del rispetto di rotazione per quanto attiene alla diversità di categoria di opere, ovvero dello stesso settore di servizi ovvero del fatto che non si tratta di affidamento immediatamente successivo a quello precedente rispetto i soggetti invitati;
- ☞ Che si tratta di fascia diversa da quella per la quale è stato operato il precedente affidamento
- ☞ Che si tratta di affidamento aperto al mercato e quindi di un affidamento per il quale il principio di rotazione non trova applicazione
- ☞ Dar conto con precisione quali sono le condizioni di fatto che possono far considerare l'esistenza di una particolare struttura del mercato tale da poter reinvitare l'operatore uscente.

Referto

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione degli affidamenti sotto soglia, dando conto di quanto segue:

- ☞ rispetto del principio della corretta e coerente programmazione
- ☞ rispetto del divieto di artificioso frazionamento al fine di procedere con affidamenti diretti
- ☞ rispetto del principio di rotazione
- ☞ indicazione di quanti affidamenti allo stesso operatore economico sono stati effettuati nel corso dell'anno solare (*ossia dalla data del primo gennaio alla data della relazione di cui all'oggetto*)

Le stesse modalità si applicano per gli affidamenti di servizi, forniture e lavori pubblici per i quali si è utilizzata la procedura negoziata a prescindere dal valore e dalla possibilità di procedere mediante affidamento diretto.

In caso di invito di più operatori si applicano le seguenti indicazioni

La Determinazione a contrarre motiva sinteticamente in merito alla scelta della procedura con particolare attenzione alla funzionalità della prestazione.

Procedimento di affidamento mediante indagine di mercato

Se si utilizza l'indagine di mercato l'affidamento è preceduto dalla pubblicazione di un avviso sul profilo di committente, nella sezione *amministrazione trasparente* sotto la sezione *bandi e contratti*.

La durata della pubblicazione è stabilita in ragione della rilevanza del contratto, per un periodo minimo identificabile in quindici giorni, salva la riduzione del suddetto termine per motivate ragioni di urgenza a non meno di cinque giorni.

L'avviso indica almeno:

- ✎ il valore dell'affidamento
- ✎ gli elementi essenziali del contratto
- ✎ i requisiti di idoneità professionale
- ✎ i requisiti minimi di capacità economica/finanziaria e le capacità tecniche e professionali richieste ai fini della partecipazione il numero minimo ed eventualmente massimo di operatori che saranno invitati alla procedura
- ✎ i criteri di selezione degli operatori economici
- ✎ le modalità per comunicare con la stazione appaltante
- ✎ i criteri di scelta dei soggetti che presenteranno la propria candidatura, che non dovranno essere discriminatori

Procedimento di affidamento mediante indagine di mercato

Laddove venga costituito l'elenco degli operatori economici della stazione appaltante, dovrà essere seguito il seguente procedimento:

L'elenco, suddiviso per lavori, servizi e forniture va costituito a seguito di avviso pubblico, nel quale è rappresentata la volontà della stazione appaltante di realizzare un elenco di soggetti da cui possono essere tratti i nomi degli operatori da invitare.

L'avviso è reso conoscibile mediante pubblicazione sul profilo del committente nella sezione *amministrazione trasparente* sotto la sezione *bandi e contratti*, o altre forme di pubblicità

L'avviso indica i requisiti generali di moralità di cui all'art. 80 del Codice che gli operatori economici devono possedere, la modalità di selezione degli operatori economici da invitare, le eventuali categorie e fasce di importo in cui l'amministrazione intende suddividere l'elenco e gli eventuali requisiti minimi richiesti per l'iscrizione, parametrati in ragione di ciascuna categoria o fascia di importo. La dichiarazione del possesso dei requisiti può essere facilitata tramite la predisposizione di formulari standard da parte dell'amministrazione allegati all'avviso pubblico, eventualmente facendo ricorso al DGUE come da indicazioni ANAC nella propria determinazione 4/2016.

Numero degli operatori economici da invitare: vanno inviati un numero di operatori economici che siano in numero congruo e proporzionato rispetto il valore del contratto.

Elaborazione dei bandi: Ripercorrendo il normale andamento della procedura di gara, la stessa elaborazione dei bandi di gara può essere il frutto di patti corruttivi: individuare alcuni requisiti piuttosto che altri può aprire o chiudere la partecipazione alle gare a determinate imprese.

È il caso dei cd. bandi-fotografia, ovvero dei bandi *ritagliati* sulle caratteristiche specifiche di un determinato concorrente, con la previsione di requisiti talmente stringenti da definire ex ante la platea dei potenziali concorrenti. Ripercorrendo il normale andamento della procedura di gara, la stessa elaborazione dei bandi di gara può essere il frutto di patti corruttivi: individuare alcuni requisiti piuttosto che altri può aprire o chiudere la partecipazione alle gare a determinate imprese.

Dietro l'elaborazione di una *lex specialis* siffatta può ben celarsi un accordo occulto tra l'amministrazione appaltante e l'imprenditore interessato all'esecuzione della commessa pubblica, finalizzato alla relativa aggiudicazione per un importo fittiziamente elevato e non congruo rispetto a quello che si sarebbe raggiunto in condizioni di concorrenza. Indici sintomatici della presenza di bandi *pilotati* possono ravvisarsi nella previsione della loro scadenza in un periodo estivo o festivo, ovvero nella fissazione di termini eccessivamente ravvicinati o di requisiti di dettaglio estremo.

È fatto obbligo di richiedere nei bandi di gara solo quello che è strettamente necessario a garantire l'idoneità allo svolgimento della prestazione di cui la stazione appaltante necessita, sia in termini finanziari che tecnici.

I requisiti devono essere coniugati con l'oggetto della prestazione evitando in radice di richiedere ciò che appare superfluo ovvero ridondante rispetto l'oggetto della prestazione.

Sul punto si richiama l'attenzione alle Determinazioni n. 4 del 10 ottobre 2012 dell'AVCP e 12 del 2015 dell'ANAC.

AREA SELEZIONI PUBBLICHE

SCHEDA OPERATIVA GENERALE PER I CONCORSI PUBBLICI

Descrizione dell'area di competenza

L'ufficio si occupa della selezione del personale da impiegare presso l'ente a seguito di procedura di concorso volta ad individuare il candidato ovvero i candidati considerati idonei dalla commissione di concorso.

Per evitare e prevenire il reato di corruzione è importante che tutte le operazioni più a rischio come ad esempio la precostituzione delle domande, vengano gestite collegialmente. Per dare ancora maggiore garanzia si ritiene opportuno inoltre che la commissione collegialmente predisponga un numero di domande/prove pari almeno al **triplo** di quelle necessarie per l'espletamento delle prove; successivamente saranno estratte tra quelle preparate nel triplo, il numero delle domande sufficienti ad espletare il concorso.

Di tutte le operazioni e delle loro regolarità dovrà essere redatto verbale da parte di un soggetto terzo non nominato dalla commissione.

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione:

Principio della massima pubblicità: Al concorso pubblico, a prescindere dal posto a cui si riferisca (*posto a tempo indeterminato o determinato, a tempo pieno o parziale*), deve essere data massima diffusione attraverso le forme di pubblicazione vigenti e precisamente:

- ☒ Gazzetta Ufficiale della Repubblica, sezione concorsi pubblici
- ☒ Sito istituzionale dell'ente
- ☒ Profilo social del Comune

Inoltre, il tempo necessario alla presentazione delle domande non potrà mai essere inferiore a 30 giorni dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica, facendo salve le procedure d'urgenza.

Trasparenza nella scelta dei membri di commissione: La commissione dovrà essere nominata in ossequio alle disposizioni di legge e comprendere funzionari di adeguata professionalità.

I membri esterni vengono individuati tra altri pubblici dipendenti, ovvero tra professori universitari di ruolo, ovvero tra liberi professionisti iscritti agli ordini professionali.

In dettaglio sulla base della tipologia di profilo da porre a concorso verrà posta un'istanza agli altri enti per ottenere almeno il/i nominativo/i tra i quali verranno poi scelti i nomi dei membri di commissione, tenuto conto motivatamente della scelta, applicando il principio di rotazione.

Stessa procedura va seguita per la designazione del segretario della commissione.

Le procedure di costituzione della commissione, come per gli appalti, ove vige il margine di discrezionalità, va gestita dopo il termine per la scadenza delle domande.

Assenza di conflitto di interessi: Dopo la scadenza per la proposizione delle domande e visionate la medesime, ciascuno dei membri dovrà sottoscrivere un'autodichiarazione circa l'inesistenza di conflitto di interessi anche potenziale tra loro ed i candidati che hanno presentato domanda.

Trasparenza nella gestione delle prove: La commissione procederà sempre collegialmente. In dettaglio la commissione procede, poco prima dell'inizio delle prove, alla formulazione di un numero di domande teoriche pari almeno al triplo di quelle necessarie per l'espletamento delle prove; successivamente saranno estratte tra quelle preparate il numero delle domande sufficienti ad espletare il concorso.

Se per il concorso è prevista una (*o più*) prova pratica, la commissione collegialmente dovrà predisporre il triplo di tracce rispetto quelle necessarie. Poi da queste estrarrà con sorteggio le prove pratiche che costituiranno l'oggetto del concorso.

Per evitare qualsivoglia possibilità di potenziale pericolo, le prove, tutte, nessuna esclusa, in fase di correzione, sono lette materialmente da un soggetto esterno alla commissione nominato dal responsabile del Piano.

Per le prove orali si applicano i seguenti principi: Le domande formulate collegialmente dalla commissione alla presenza del verbalizzante, sono preparate poco prima della prova e in numero di **cinque volte** superiore al numero delle domande che la commissione intende fare a ciascun candidato.

Durante le prove orali e sulla base delle domande estratte il candidato inizia ad esporre e nessun membro della commissione per massima neutralità non può interagire in alcun modo con il candidato ovvero intervenire nel corso della sua esposizione.

AREA ANAGRAFE E STATO CIVILE

SCHEDA OPERATIVA

Descrizione dell'area di competenza

L'ufficio si occupa del rilascio delle certificazioni anagrafiche e delle attestazioni dello stato civile della popolazione residente nel Comune.

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

Trattandosi di attività interamente vincolata il rischio corruzione si attenua, tuttavia è imprescindibile che i procedimenti seguano una rigorosa gestione cronologica ovvero che laddove questa sia interrotta o non garantita, venga messo per iscritto la motivazione di tale impossibilità.

Il rilascio dei documenti deve essere sostanzialmente istantaneo così garantendo un rapporto meramente documentale caratterizzato da efficacia ed efficienza.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dei procedimenti di rilascio dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.

AREA RAGIONERIA ED ECONOMATO

Descrizione dell'area di competenza

L'area si occupa:

- ☒ della predisposizione e gestione del Bilancio secondo i principi della contabilità finanziaria
- ☒ della predisposizione del Rendiconto della Gestione
- ☒ della verifica degli equilibri di bilancio
- ☒ della verifica di legittimità degli atti sotto il profilo contabile
- ☒ del reperimento dei mezzi finanziari straordinari (*mutui, prestiti*)
- ☒ delle consulenze, verifiche in materia contabile su uffici e servizi
- ☒ delle dichiarazioni fiscali e relativa contabilità
- ☒ dei rapporti con la Tesoreria
- ☒ delle registrazioni relative ai procedimenti di entrata e di spesa e a quelle connesse alla contabilità fiscale
- ☒ delle funzioni di supporto, in termini propositivi, per le scelte relative alla politica delle entrate
- ☒ delle funzioni di supporto per le iniziative rivolte ad ottimizzare le entrate e le procedure di riscossione, in rapporto con gli altri Settori

Si occupa altresì della gestione delle entrate e delle spese urgenti di non rilevante ammontare, in conformità con quanto previsto dal regolamento di contabilità ed entro i limiti di spesa previsti dal bilancio.

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

Ogni fase relativa alla gestione amministrativa è di competenza esclusiva della posizione organizzativa nei riguardi del quale non può in alcun modo essere esercitata alcuna forma diretta od indiretta di pressione da parte degli organi politici.

La posizione organizzativa, trattandosi di attività di natura vincolata dovrà in ogni atto contabile dare conto del percorso normativo a giustificazione del provvedimento indicando le norme applicabili al caso di specie.

Per garantire massima trasparenza nella gestione dei procedimenti, per ogni singolo procedimento devono inoltre sempre essere presenti distintamente un responsabile del procedimento ed il soggetto competente ad adottare l'atto finale di modo tale che fisiologicamente ogni azione verso l'esterno sia sempre sovrintesa almeno da due soggetti fisicamente distinti.

Ne consegue che l'organo istruttore, ossia il responsabile del procedimento, deve essere diverso dal soggetto che poi sottoscriverà il provvedimento amministrativo ovvero del soggetto che deve porre in essere i controlli sui requisiti autocertificati nei casi di procedimento di silenzio assenso ovvero di mera comunicazione di inizio attività.

Il soggetto deputato alla sottoscrizione del provvedimento finale dovrà dare atto, previa verifica, che l'istruttoria compiuta dal responsabile del procedimento è corretta e conforme a legge e quindi provvedere alla sottoscrizione del provvedimento.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.

AREA ATTIVITA' PRODUTTIVE E COMMERCIO

Descrizione dell'area di competenza

L'area si occupa degli adempimenti sia istruttori che operativi, previsti dalle normative vigenti per l'esercizio delle attività di: commercio, attività di pubblico esercizio e di trattenimento, distribuzione di carburanti, ascensori e montacarichi, autonoleggio con e senza conducente, inoltre delle pratiche al competente servizio ASP.

Competono all'area di attività altresì il rilascio di autorizzazioni per l'occupazione spazi ed aree pubbliche.

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

Ogni fase relativa alla gestione amministrativa è di competenza esclusiva della posizione organizzativa nei riguardi del quale non può in alcun modo essere esercitata alcuna forma diretta od indiretta di pressione da parte degli organi politici.

La posizione organizzativa, trattandosi di attività di natura parzialmente vincolata dovrà in ogni atto dare conto del percorso normativo seguito e della giustificazione di pubblico interesse che sorregge il documento.

La motivazione deve essere espressamente indicata nel provvedimento finale.

Le pratiche vanno trattate rigorosamente in ordine cronologico salvo i casi in cui la tempistica oggettiva, ovvero la richiesta di pareri istruttori od altro, incida sul procedimento. In questi casi sarà cura del responsabile evidenziare le ragioni che hanno impedito la gestione cronologica dei provvedimenti.

Per garantire massima trasparenza, per ogni singolo procedimento devono inoltre sempre essere presenti distintamente un responsabile del procedimento ed il soggetto competente ad adottare l'atto finale di modo tale che fisiologicamente ogni azione verso l'esterno sia sempre sovrintesa almeno da due soggetti fisicamente distinti.

Ne consegue che l'organo istruttore, ossia il responsabile del procedimento, deve essere diverso dal soggetto che poi sottoscriverà il provvedimento amministrativo ovvero del soggetto che deve porre in essere i controlli sui requisiti autocertificati nei casi di procedimento di silenzio assenso ovvero di mera comunicazione di inizio attività.

Il soggetto deputato alla sottoscrizione del provvedimento finale dovrà dare atto, previa verifica, che l'istruttoria compiuta dal responsabile del procedimento è corretta e conforme a legge e quindi provvedere alla sottoscrizione del provvedimento.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.

AREA ENTRATE

Descrizione dell'area di competenza

L'area è finalizzata a conseguire una corretta applicazione delle entrate comunali, sia fornendo un adeguato supporto informativo ed operativo ai contribuenti, sia predisponendo tutti gli atti necessari a garantire il gettito atteso per ogni tributo. Provvede altresì alla gestione dei Tributi Comunali; in particolare la gestione riguarda la connessa attività di accertamento dei tributi.

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

L'ufficio ha l'obbligo di procedere agli atti di accertamento tributario ed extratributario in modalità automatica secondo parametri temporali che impediscano la prescrizione del tributo.

L'accertamento è un procedimento vincolato e come tale si prescinde dal soggetto che è destinatario dell'accertamento tributario.

L'ufficio per garantire massima trasparenza rende l'attività di accertamento automatico utilizzando parametri di verifica dello scostamento del tributo rispetto il dovuto per legge o per regolamento.

Non sono ammesse modalità di rateizzazione dei tributi e delle entrate extratributarie se non nei modi e nei casi previsti per legge. Allorquando si procede a rateizzazione, nel provvedimento che ammette alla rateizzazione è necessario indicare non solo la norma di legge che lo prevede, ma il suo contenuto specifico va trascritto integralmente nell'atto.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.

AREA GESTIONE DEGLI IMMOBILI COMUNALI

AFFIDAMENTO DI BENI E CONCESSIONI DI QUALSIASI NATURA A TERZI

Descrizione dell'area di competenza

L'ufficio si occupa della gestione del patrimonio con particolare attenzione alla attribuzione a terzi del godimento di beni a titolo oneroso

SCHEDA OPERATIVA IN TEMA DI AFFIDAMENTO A TERZI DI BENI DI PROPRIETÀ DELL'ENTE

L'art. 3 del R.D. n. 2440 del 1923 dispone che:

I contratti dai quali derivi un'entrata per lo Stato debbono essere preceduti da pubblici incanti, salvo che per particolari ragioni, delle quali dovrà farsi menzione nel decreto di approvazione del contratto, e limitatamente ai casi da determinare con il regolamento, l'amministrazione non intenda far ricorso alla licitazione ovvero nei casi di necessità alla trattativa privata

I contratti dai quali derivi una spesa per lo Stato debbono essere preceduti da gare mediante pubblico incanto o licitazione privata, a giudizio discrezionale dell'amministrazione

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

Qualsiasi procedimento volto all'affidamento a terzi del godimento di beni dell'ente ed a prescindere dal tipo negoziale che verrà utilizzato, devono transitare necessariamente da una procedura ad evidenza pubblica che tenga conto come unico elemento di scelta del contraente, del maggior valore economico offerto in sede di aggiudicazione. All'affidamento pubblico, deve essere data massima diffusione attraverso le seguenti forme di pubblicazione e precisamente:

- ☒ Gazzetta Ufficiale della Repubblica, allorquando il valore sia superiore a 50.000,00
- ☒ Sito istituzionale dell'ente sempre
- ☒ Profilo social del Comune

Inoltre, il tempo necessario alla presentazione delle offerte non potrà mai essere inferiore a 30 giorni dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica se necessaria ovvero dalla data del Bollettino Ufficiale della Regione.

Per quanto attiene ai beni del demanio lacuale e portuale si dovrà fare riferimento alla specifica disciplina di legge vigente nazionale e regionale.

In ciascun atto di concessione dovranno inoltre essere indicate espressamente le norme sulla cui base l'affidamento è stato posto in essere.

AREA AMBIENTE E TERRITORIO

Descrizione dell'area di competenza

L'area si occupa di coordinare lo sviluppo ambientale all'interno del Comune e di assicurare l'assistenza nella raccolta dei rifiuti e nella gestione dell'ambiente per garantire la massima tutela nella gestione del territorio.

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

L'ufficio, trattandosi di attività di natura parzialmente vincolata, ha l'obbligo di procedere agli atti di gestione e di tutela dell'ambiente attraverso provvedimento puntualmente motivati e che riportino sempre gli estremi normativi che stanno alla base del provvedimento stesso.

Per garantire massima trasparenza, per ogni singolo procedimento devono inoltre sempre essere presenti distintamente un responsabile del procedimento ed il soggetto competente ad adottare l'atto finale di modo tale che fisiologicamente ogni azione verso l'esterno sia sempre sovrintesa almeno da due soggetti fisicamente distinti.

Ne consegue che l'organo istruttore, ossia il responsabile del procedimento, deve essere diverso dal soggetto che poi sottoscriverà il provvedimento amministrativo ovvero del soggetto che deve porre in essere i controlli sui requisiti autocertificati nei casi di procedimento di silenzio assenso ovvero di mera comunicazione di inizio attività.

Il soggetto deputato alla sottoscrizione del provvedimento finale dovrà dare atto, previa verifica, che l'istruttoria compiuta dal responsabile del procedimento è corretta e conforme a legge e quindi provvedere alla sottoscrizione del provvedimento

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.

AREA RILASCIO ATTI ABILITATIVI:

Descrizione dell'area di competenza

L'area è responsabile di tutti i procedimenti di natura edilizia comprendenti:

- ✎ Permessi di costruire
- ✎ D.I.A.
- ✎ S.C.I.A.
- ✎ Accertamento di conformità
- ✎ Comunicazione per opere interne eseguite prima del 1/1/2005
- ✎ Comunicazione per opere eseguite in difformità a titoli edilizi rilasciati prima del 1/9/1967
- ✎ Condoni
- ✎ Autorizzazione paesistico/ambientale
- ✎ Rilascio agibilità

Per le fasi di:

- a) avvio procedimento
- b) istruzione
- c) redazione parere istruttorio per Commissioni
- d) rilascio provvedimenti abilitativi
- e) redazione certificati di competenza
- f) attuazione verifiche conformità Ufficio Igiene
- g) accesso agli atti informale/formale, ai fini di acquisire dati e nozioni sullo stato legittimato degli immobili, anche in funzione della stipula atti di compravendita.

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

In tema di rilascio di atti abilitativi edilizi ogni fase relativa alla gestione amministrativa è di competenza esclusiva del dirigente nei riguardi del quale non può in alcun modo essere esercitata alcuna forma diretta od indiretta di pressione da parte degli organi politici.

La posizione organizzativa, trattandosi di attività di natura vincolata dovrà in ogni atto abilitativo edilizio dare conto del percorso normativo a giustificazione del provvedimento indicando le norme applicabili al caso di specie.

Le pratiche vanno trattate rigorosamente in ordine cronologico salvo i casi in cui la tempistica oggettiva, ovvero la richiesta di pareri istruttori od altro, incida sul procedimento. In questi casi sarà cura del responsabile evidenziare le ragioni che hanno impedito la gestione cronologica dei provvedimenti.

Per garantire massima trasparenza nella gestione dei procedimenti edilizi, per ogni singolo procedimento devono inoltre sempre essere presenti distintamente un responsabile del procedimento ed il soggetto competente ad adottare l'atto finale di modo tale che fisiologicamente ogni azione verso l'esterno sia sempre sovrintesa almeno da due soggetti fisicamente distinti.

Ne consegue che l'organo istruttore, ossia il responsabile del procedimento, deve essere diverso dal soggetto che poi sottoscriverà il provvedimento amministrativo ovvero del soggetto che deve porre in essere i controlli sui requisiti autocertificati nei casi di procedimento di silenzio assenso ovvero di mera comunicazione di inizio attività.

Il soggetto deputato alla sottoscrizione del provvedimento finale dovrà dare atto, previa verifica, che l'istruttoria compiuta dal responsabile del procedimento è corretta e conforme a legge e quindi provvedere alla sottoscrizione del provvedimento.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.

AREA URBANISTICA E GOVERNO DEL TERRITORIO

Descrizione dell'area di competenza

L'area si occupa:

- ✎ Gestione dello strumento urbanistico generale e sue varianti
- ✎ Analisi e istruttoria degli strumenti di programmazione attuativa
- ✎ Coordinamento dell'attività per l'approvazione di Piani di Lottizzazione, Piani di Recupero, Piani per Insediamenti Produttivi, Piani di Zona, Piani Integrati di Intervento, Piani Integrati di Recupero, Piani Particolareggiati

- ☞ Analisi del territorio per la valutazione degli effetti prodotti dalla trasformazione dei suoli in considerazione degli strumenti di programmazione attuativa di cui al punto precedente
- ☞ Redazione Varianti allo strumento urbanistico generale
- ☞ Redazione e coordinamento alla attività di stesura della Valutazione Ambientale Strategica (VAS)
- ☞ Gestione e revisione del Piano dei Servizi

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

La *Commissione per lo studio e l'elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione* costituita dal Ministero della Funzione pubblica presso l'omonimo Dipartimento in data 23/12/2011, ha soffermato l'attenzione su questo settore di attività, individuato quale settore nel quale, per effetto delle scelte pianificatorie e del regime vincolistico che ne deriva, si concentrano interessi di rilevante entità.

Il rapporto prodotto pone in luce la notevole complessità della materia cui contribuiscono:

- ☞ le tensioni e modificazioni cui risulta assoggettato il principio di distinzione tra politica e amministrazione, posto che le scelte urbanistiche, assunte con atti amministrativi generali, sono di competenza degli organi di indirizzo politico. Rispetto a queste decisioni i funzionari operano in funzione di supporto agli organi di indirizzo politico, ma adottano, dal canto loro, in ragione, delle attribuzioni spettanti per legge alla dirigenza, le decisioni amministrative relative agli atti attuativi
- ☞ La crisi finanziaria pubblica che ridimensiona la capacità delle amministrazioni comunali di realizzare con decisioni autoritative e unilaterali l'interesse pubblico, e condiziona la dialettica tra l'interesse pubblico all'ordinato assetto del territorio e l'interesse dei privati alla valorizzazione dello stesso, con conseguente necessità di ricorrere alla negoziazione con i privati proprietari per la realizzabilità di interventi attuativi dello strumento urbanistico generale, anche molto importanti e complessi
- ☞ il frequente ricorso all'adozione di varianti allo strumento urbanistico generale per ottenere il consenso dei privati alla realizzazione dell'interesse pubblico

Su un piano più generale, la Commissione ha proposto:

- ☞ La possibile introduzione di una specifica disciplina normativa che, in deroga alla previsione dell'art. 21-*quinquies* della legge n. 241/1990, limiti la possibilità di revocare gli strumenti urbanistici vigenti per un determinato periodo dalla loro approvazione
- ☞ L'introduzione di una disciplina normativa che preveda e disciplini lo svolgimento di un dibattito pubblico (*destinato a concludersi entro tempi certi*) aperto alla partecipazione di tutti i cittadini nei casi di:
 - a) approvazione di progetti di trasformazione urbanistica d'iniziativa privata o pubblica in variante allo strumento urbanistico generale comunque denominato vigente;
 - b) proposte di progetti di trasformazione urbanistica d'iniziativa privata o pubblica in attuazione dello strumento urbanistico generale vigente che comportino premialità edificatorie a fronte dell'impegno dei privati alla realizzazione di opere di urbanizzazione extra oneri o della cessione di aree e volumetrie per finalità di pubblico interesse

Trattandosi inoltre per definizione di attività che si presente altamente discrezionale nel momento genetico di governo del territorio si ritiene che la neutralizzazione oltre che da una formazione etica degli amministratori e dei dipendenti addetti all'ufficio non possa che transitare dalla congrua motivazione in termini di pubblico interesse che dovrebbe sorreggere ogni decisione di amministrazione attiva.

Se è vero infatti che gli atti amministrativi generali non necessitano di puntuale motivazione è altresì vero che in ossequio al principio di massima trasparenza sia doveroso esternare nel modo più puntuale possibile le ragioni che stanno alla base di una scelta di governo del territorio, specie per la diretta percezione che questa è diretta a generare sul contesto sociale.

Non appare superfluo rammentare che la stessa Corte Costituzionale (*con la pronuncia 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.*

Il percorso logico - argomentativo sulla cui base prendere una decisione deve costituire patrimonio dell'intera comunità, affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita, e questo a prescindere dallo strumento giuridico utilizzato.

Anche la Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, con la sentenza n. 8987 del 2009 chiarisce bene il concetto rammentando che *del modo in cui gestisce il proprio interesse il privato non è tenuto a dar conto ad alcuno, ma lo stesso non può dirsi per il contraente pubblico e per le modalità con cui si realizza il pubblico interesse cui egli è preposto, che non possono restare opache ma devono viceversa pur sempre rispondere a criteri suscettibili di essere ben percepiti e valutati.*

Oltre alla motivazione è necessario che ogni decisione segue rigidamente il principio della trasparenza e della pubblicità favorendo nel modo più possibile la conoscenza dell'azione del governo del territorio e favorendo la partecipazione ad incontri pubblici per discutere sulle modalità più opportune di gestione del territorio.

Realizzazione opere di urbanizzazione a scomputo oneri (totale o parziale). Premialità edificatorie e opere di urbanizzazione extra oneri

In tutti i casi in cui, in forza di atto convenzionale (*convenzioni urbanistiche, permessi di costruire convenzionati*) o comunque in applicazione di norme di piano urbanistico, sia previsto un vantaggio per l'operatore privato (*scomputo oneri di urbanizzazione, premialità*) a fronte dell'impegno di quest'ultimo di realizzare opere destinate all'uso pubblico, sia mediante cessione al Comune, sia attraverso la costituzione di un diritto di uso pubblico, trovano applicazione le seguenti misure:

a) Congruità del valore delle opere a scomputo

Il Responsabile del procedimento, in sede di determinazione del contributo per oneri di urbanizzazione e di applicazione dello scomputo per opere di diretta realizzazione dell'operatore, accerta la congruità del valore di esse assumendo a riferimento i parametri ordinariamente utilizzati dai civici uffici per la stima del costo dei lavori pubblici eseguiti dalla Civica Amministrazione ed applicando una percentuale di abbattimento pari alla media dei ribassi ottenuti dal Comune nelle gare per l'affidamento di lavori similari nell'anno precedente.

b) Valorizzazione delle opere extra oneri attributive di premialità edificatorie

Il Responsabile del procedimento produce, a corredo della proposta di approvazione dell'intervento edilizio o urbanistico, assentito in applicazione di norme attributive di premialità edificatorie a fronte della realizzazione a carico dell'operatore di opere di urbanizzazione extra oneri, apposita relazione recante la stima del valore delle opere medesime e la specificazione dell'entità della premialità accordata in ragione della realizzazione delle opere. La stima del valore delle opere è determinata con le stesse modalità indicate al punto a).

Esecuzione delle opere

Qualificazione del soggetto esecutore

Fermo restando il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 36, commi 3 e 4, del D.L.gs. n. 50/2016, l'impresa esecutrice delle opere di urbanizzazione deve essere in possesso dei requisiti di qualificazione (*requisiti generali e requisiti di idoneità tecnico-organizzativa ed economico-finanziaria*) richiesti per l'affidamento di contratti di appalto di lavori pubblici di pari importo. A tale fine:

Nei casi in cui il ruolo di stazione appaltante sia assunto dalla Civica Amministrazione l'accertamento dei requisiti di idoneità dell'impresa esecutrice avviene secondo le ordinarie procedure previste per gli appalti di lavori pubblici.

In ogni altro caso l'operatore deve assumere nei confronti della Civica amministrazione precisi obblighi di garanzia in ordine ai requisiti di idoneità del soggetto esecutore dell'opera. Pertanto, gli atti convenzionali che accedono ad atti di assenso ad interventi edilizi/urbanistici e che prevedono a carico dell'operatore la realizzazione di opere pubbliche, devono contenere specifiche clausole dirette a costituire e a disciplinare a carico dell'operatore medesimo tale obbligo e le relative modalità di adempimento, nonché sanzioni per il caso di violazione. I suddetti atti convenzionali devono altresì prevedere specifiche clausole che pongano a carico degli operatori specifici obblighi di comunicazione alla Civica Amministrazione delle imprese esecutrici delle opere pubbliche e dei loro eventuali subappaltatori.

AREA CONTROLLO DEGLI ABUSI EDILIZI SUL TERRITORIO

Descrizione dell'area di competenza

L'area verifica la presenza sul territorio di eventuali abusi edilizi.

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

I procedimenti di natura sanzionatoria si caratterizzano per essere procedimenti di natura esclusivamente vincolata. L'ufficio ha quindi l'obbligo di aprire l'istruttoria ogni qualvolta e per qualsiasi motivo si venga a conoscenza di una irregolarità ovvero di violazioni di leggi e/o regolamenti comunali di competenza dell'ufficio.

Nel caso di segnalazioni anche anonime, si prescinde dalla fonte della notizia e si valuta solo il potenziale fondamento della medesima.

L'istruttoria ed il procedimento di ufficio va aperto a prescindere dal potenziale titolare del soggetto che commette l'abuso ovvero l'irregolarità ovvero che viola leggi e/o regolamenti comunali.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.

AREA SANZIONI E CONTROLLI SUL TERRITORIO

Descrizione dell'area di competenza

L'area si occupa di accertare abusi al codice della strada ed alle leggi di pubblica sicurezza ivi compreso ogni altra violazione a norma e/o regolamenti che intercettino tematiche di propria competenza istituzionale

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

I procedimenti di natura sanzionatoria si caratterizzano per essere procedimenti di natura esclusivamente vincolata.

L'ufficio ha quindi l'obbligo di aprire l'istruttoria ogni qualvolta e per qualsiasi motivo si venga a conoscenza di una irregolarità ovvero di violazioni di leggi e/o regolamenti comunali di competenza dell'ufficio.

Nel caso di segnalazioni anche anonime, si prescinde dalla fonte della notizia e si valuta solo il potenziale fondamento della medesima.

L'istruttoria ed il procedimento di ufficio va aperto a prescindere dal potenziale titolare del soggetto che commette l'abuso ovvero l'irregolarità ovvero che viola leggi e/o regolamenti comunali.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni

AREA ACCERTAMENTI

Descrizione dell'area di competenza

L'area accerta la regolare gestione delle entrate derivanti da infrazioni del codice della strada e provvede tecnicamente a redigere gli atti necessari al recupero delle somme secondo le modalità previste per legge.

Misura di prevenzione in relazione al rischio di corruzione

L'ufficio ha l'obbligo di procedere agli atti di accertamento tributario in modalità automatica secondo parametri temporali che impediscano la prescrizione del tributo.

L'accertamento è un procedimento vincolato e come tale si prescinde dal soggetto che è destinatario dell'accertamento.

L'ufficio per garantire massima trasparenza rende l'attività di accertamento automatico utilizzando parametri di verifica dello scostamento della sanzione rispetto il dovuto per legge o per regolamento.

Non sono ammesse modalità di rateizzazione delle sanzioni se non nei modi e nei casi previsti per legge. Allorquando si procede a rateizzazione, nel provvedimento che ammette alla rateizzazione è necessario indicare non solo la norma di legge che lo prevede, ma il suo contenuto specifico va trascritto integralmente nell'atto.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ogni anno sull'andamento della gestione dando conto del rispetto delle presenti indicazioni.

SCHEDA OPERATIVA GENERALE PER I PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI

PUBBLICAZIONE DEI TERMINI DEI PROCEDIMENTI E DEI DOCUMENTI CHE CORREDANO L'ISTANZA DI PARTE

1) Obbligo (a pena di mancata liquidazione dell'indennità di risultato) di definire i tempi dei procedimenti dell'area di riferimento nonché della loro pubblicazione sul sito dell'ente.

2) Obbligo di pubblicare sul sito dell'ente l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza e di termini entro cui il provvedimento sarà emanato. Si ricorda che l'art. 6, comma 2, lettera b), del dl 70/2011 dispone che *allo scopo di rendere effettivamente trasparente l'azione amministrativa e di ridurre gli*

oneri informativi gravanti su cittadini e imprese le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 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.

La norma sottolinea che in caso di mancato adempimento di quanto previsto la pubblica amministrazione procedente non può respingere l'istanza adducendo la mancata produzione di un atto o documento e deve invitare l'istante a regolarizzare la documentazione in un termine congruo. Il provvedimento di diniego non preceduto dall'invito di cui al periodo precedente è nullo. Il mancato adempimento di quanto previsto dal numero 1 è altresì valutato ai fini della attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili.

3) Per i provvedimenti che si chiudono mediante il silenzio assenso, il responsabile dell'area dovrà in ogni caso indicare nel dettaglio la tipologia del procedimento, i termini e l'applicazione dell'art. 20 della legge n. 241 del 1990 cosicché il privato abbia contezza del fatto che quel determinato procedimento non si chiude mediante l'adozione di un provvedimento espresso, ma attraverso la *fictio iuris* del silenzio che equivale giuridicamente all'adozione dell'atto espresso.

4) Potere sostitutivo: Si ricorda che l'art. 2 della legge n. 241 del 1990 comma 9-bis, prevede che l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia nell'adozione dei provvedimenti.

Inoltre per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella *homepage*, l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 9-ter.

Tale soggetto, in caso di ritardo, comunica senza indugio il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare, secondo le disposizioni del proprio ordinamento e dei contratti collettivi nazionali di lavoro, e, in caso di mancata ottemperanza alle disposizioni del presente comma, assume la sua medesima responsabilità oltre a quella propria (Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento o quello superiore di cui al comma 7, il privato può rivolgersi al responsabile di cui al comma 9-bis perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il responsabile individuato ai sensi del comma 9-bis, entro il 30 gennaio di ogni anno, comunica all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti. Le Amministrazioni provvedono all'attuazione del presente comma, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

RISPETTO DEI TERMINI, PREVISTI DALLA LEGGE O DAI REGOLAMENTI, PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI

Entro due mesi dalla entrata in vigore del piano, ciascuna posizione organizzativa pubblica sul sito istituzionale l'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza e di termini entro cui il provvedimento sarà emanato.

La pubblicazione dei tipi di procedimento e della tempistica relativa, per economicità di gestione andrà gestita in forma aggregata e verrà collocata nel *link Attività e procedimenti dell'amministrazione trasparente*.

Per i provvedimenti che si chiudono mediante il silenzio assenso, la posizione organizzativa dovrà indicare nel dettaglio la tipologia del procedimento, i termini e l'applicazione dell'art. 20 della legge n. 241 del 1990 cosicché il privato abbia contezza del fatto che quel determinato procedimento non si chiude mediante l'adozione di un provvedimento espresso, ma attraverso la *fictio iuris* del silenzio che equivale giuridicamente all'adozione dell'atto espresso.

Certezza dei tempi procedurali: 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 legge n. 241 del 1990.

Pubblicazione dell'elenco degli atti e documenti che l'istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza.

Non appare superfluo ricordare che l'art. 6, comma 2, lett. b), del D.L. n. 70/2011 dispone che allo scopo di rendere effettivamente trasparente l'azione amministrativa e di ridurre gli oneri informativi gravanti su cittadini e imprese le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 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.

La norma sottolinea che in caso di mancato adempimento di quanto previsto la pubblica amministrazione procedente non può respingere l'istanza adducendo la mancata produzione di un atto o documento e deve invitare l'istante a regolarizzare la documentazione in un termine congruo. Il provvedimento di diniego non preceduto dall'invito di cui al periodo precedente è nullo. Il mancato adempimento di quanto previsto dal numero 1 è altresì valutato ai fini della attribuzione della retribuzione di risultato ai dirigenti responsabili;

In tema di scia, il mancato adempimento di quanto previsto legittima comunque l'istante ad iniziare l'attività dalla data di presentazione della segnalazione certificata di inizio attività. In tal caso l'amministrazione non può adottare i provvedimenti di cui all'articolo 19, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241 prima della scadenza del termine fissato per la regolarizzazione ai sensi del numero 2;

Questo onere si collega indirettamente con l'obbligo imposto normativamente nell'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, comma 9-bis, secondo cui l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia nell'adozione dei provvedimenti.

Per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella *homepage*, l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 9-ter.

Tale soggetto, in caso di ritardo, comunica senza indugio il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare, secondo le disposizioni del proprio ordinamento e dei contratti collettivi nazionali di lavoro, e, in caso di mancata ottemperanza alle disposizioni del presente comma, assume la sua medesima responsabilità oltre a quella propria (Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento o quello superiore di cui al comma 7, il privato può rivolgersi al responsabile di cui al comma 9-bis perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il responsabile individuato ai sensi del comma 9-bis, entro il 30 gennaio di ogni anno, comunica all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti. Le Amministrazioni provvedono all'attuazione del presente comma, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Alcuni corollari della norma

Il Responsabile del piano, che ha l'onere di monitorare il rispetto della tempistica evidentemente non potrà mai essere nominato come soggetto al quale attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia nell'adozione dei provvedimenti. La nomina rappresenterebbe una contraddizione in termini in quanto tra i compiti ad esso attribuiti vi è proprio la verifica del rispetto dei termini procedurali.

Questo controllo caso mai si affianca a quello operato dall'organo dirigenziale che ai sensi del comma 9-quinquies prevede che nei provvedimenti rilasciati in ritardo su istanza di parte siano espressamente indicati il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato. Questa indicazione potrà fungere da ulteriore parametro e riscontro per l'attività di controllo e monitoraggio del rispetto dei termini procedurali.

La posizione organizzativa relazionerà per iscritto entro il 30 ottobre di ciascun anno sull'andamento della corretta osservanza del piano per quanto attiene al precedente aspetto.

6. FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

L'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001, che imponeva a tutte le PA la Pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

L'articolo 8 del medesimo DPR 70/2013 prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un Piano triennale di formazione del personale in cui siano rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

Tali piani sono trasmessi al Dipartimento della Funzione Pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione.

Questo redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno.

Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

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

Inoltre, la Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6 comma 13 del D.L. 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.

La manovra di bilancio ormai completata con l'approvazione della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (*legge di bilancio 2020*), preceduta dalla conversione in legge n. 157, del 19.12.2019, del D.L. n. 124, del 26.10.2019 (*detto Collegato fiscale*) recante *Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili* ha abolito i limiti di spesa per la formazione del personale in precedenza fissato al 50 per cento della relativa spesa dell'anno 2009 (*art.6, co. 13 del decreto-legge n. 78/2010*).

Si prevede come per gli anni passati, nell'ambito delle risorse di bilancio, di erogare una o più giornate di formazione in tema di corruzione, fermo restando le misure contenute nel presente piano, in primo luogo ai Responsabili di P.O., che, a loro volta, provvederanno alla formazione in house del restante personale. A questa si aggiunge l'erogazione della formazione interna in materia di anticorruzione con incontri periodici con il responsabile della corruzione, i responsabili di P.O. e responsabili uffici/procedimenti.

La formazione sarà somministrata quindi a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, incontri, ecc. A questi potranno aggiungersi seminari di formazione online, in remoto.

Durante l'anno 2020 i responsabili di Area unitamente al responsabile della corruzione non hanno partecipato ad alcuna giornata formativa.

7. CODICI DI COMPORTAMENTO

Sono state adottate le seguenti integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

- a) Previsione, in particolare, all'interno del codice di comportamento delle seguenti disposizioni:
 - ☞ che gli obblighi di condotta previsti siano estesi a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione;
- b) Inserimento di apposite clausole di risoluzione o decadenza dei rapporti nei contratti di consulenza o collaborazione o di servizio in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice di Comportamento adottato;
- c) Possibilità per il dipendente/funziionario responsabile di posizione organizzativa di ricevere solo regali o altre utilità d'uso di modico valore che, in via orientativa, non superino i 25 Euro di valore;
- d) Sono stati indicati i meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento. Si fa riferimento a quanto contenuto nell'art 12, comma 7, del Vigente Codice di comportamento dei dipendenti.

Si individua nel Responsabile della prevenzione e corruzione l'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

8. MISURE GENERALI DI PREVENZIONE E CONTROLLO

Ai fini di prevenire i rischi di corruzioni sopra elencati si definiscono, oltre alle azioni specifiche riportate nella tabella del paragrafo precedente, le seguenti misure generali di prevenzione.

8.1. Modalità generali di formazione, attuazione e controllo delle decisioni dell'amministrazione

- a) **Formazione:** i provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso.

I provvedimenti conclusivi devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza.

La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. Particolare attenzione va posta a rendere chiaro il percorso che ci porta a riconoscere un beneficio ad un soggetto, alla fine di un percorso trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse: buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto.

È preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune). È opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura. Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai codici di questa, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

Di norma ogni provvedimento conclusivo deve prevedere un meccanismo di tracciabilità dell'istruttoria.

Nelle procedure di gara o di offerta, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, di norma si individua un soggetto terzo con funzioni di testimone, diverso da coloro che assumono le decisioni sulla procedura.

- b) **Attuazione:** si ribadisce, anche per i profili di responsabilità disciplinare, che il criterio di trattazione dei procedimenti a istanza di parte è quello cronologico, fatte salve le eccezioni stabilite da leggi e regolamenti.
- c) **Controllo:** ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione, per le attività a più elevato rischio, i provvedimenti conclusivi il procedimento amministrativo devono essere assunti di norma in forma di determinazione amministrativa o, nei casi previsti dall'ordinamento, di deliberazione, decreto od ordinanza.

Determinazioni, decreti, ordinanze e deliberazioni, come di consueto, sono prima pubblicate all'Albo pretorio online, quindi raccolte nella specifica sezione del sito web dell'ente e rese disponibili, per chiunque purché non ledano il diritto alla riservatezza delle persone.

Qualora il provvedimento conclusivo sia un atto amministrativo diverso, si deve provvedere comunque alla pubblicazione sul sito web dell'ente, adottando le eventuali cautele necessarie per la tutela dei dati personali e garantire il c.d. diritto all'oblio.

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

Le verifiche saranno svolte in sede d'esercizio dei controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa previsti dal regolamento comunale sui controlli interni. Si richiama il dovere di segnalazione e di astensione in caso di conflitto di interessi, così come stabilito dal nuovo Codice di Comportamento di cui al DPR 16 aprile 2013, n. 62, e dal vigente Codice di comportamento dei Dipendenti del Comune di Sant'Arcangelo nonché di intervento del soggetto che, in base ai regolamenti dell'Ente, deve sostituire il soggetto potenzialmente interessato.

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

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 e di controllo della gestione.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio dei controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa previsti dal regolamento comunale sui controlli interni. Tale monitoraggio verrà effettuato tenendo conto della tempistica di svolgimento del procedimento pubblicato ai sensi della legge 241/90.

8.4. Monitoraggio rispetto alla nomina di commissioni di gare, concorsi, selezioni di qualunque genere

All'atto della nomina si provvederà alla verifica della sussistenza o meno di sentenze penali di condanna, anche non definitive per reati contro la Pubblica Amministrazione, in capo ai componenti le suddette commissioni ed ogni altro funzionario che abbia funzioni di istruttoria o con funzioni di segreteria nelle stesse.

L'accertamento sui precedenti penali avverrà mediante acquisizione d'ufficio oppure mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n.39 del 2013). In ipotesi affermativa, si provvederà immediatamente alla sostituzione degli stessi con altri componenti e dei soggetti istruttori.

8.5. Compito dei dipendenti, dei responsabili delle posizioni organizzative

I dipendenti destinati a operare in settori e/o attività particolarmente esposti alla corruzione, i responsabili delle posizioni organizzative incaricati dei compiti ex art. 109 D.L.gs 267/200, con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge e dai regolamenti vigenti, attestano di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione e provvedono all'esecuzione; essi devono astenersi, ai sensi dell'art.6 bis legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

Il Responsabile di P.O presenta entro il mese novembre un piano preventivo dettagliato al Responsabile della prevenzione della corruzione.

I dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione, relazionano, trimestralmente (*aprile-luglio-ottobre-gennaio*) al RPCT sul rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, 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, e provvedono, altresì, al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie.

I risultati del monitoraggio e delle azioni espletate sono consultabili nel sito web istituzionale del Comune nell'apposita sezione denominata Amministrazione Trasparente.

I Responsabili attestano altresì il monitoraggio trimestrale del rispetto dei tempi procedurali.

L'attestazione contiene i seguenti elementi di approfondimento e di verifica degli adempimenti realizzati:

- 1) verifica omogeneità degli illeciti connessi al ritardo
- 2) attestazione omogeneità dei controlli da parte dei Responsabili, volti a evitare ritardi
- 3) attestazione dell'avvenuta applicazione del sistema delle sanzioni, sempre in relazione al mancato rispetto dei termini, con applicazione dei criteri inerenti la omogeneità, la certezza e coerenza del sopra citato sistema

I risultati del monitoraggio devono essere consultabili nel sito web istituzionale del Comune.

I responsabili, con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, informano, tempestivamente e senza soluzione di continuità il RPCT, 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, esclusiva e tassativa del responsabile.

Ciascun responsabile di P.O. propone, entro il 30 novembre di ogni anno, al Responsabile del piano di prevenzione della corruzione, il piano annuale di formazione della propria direzione, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano.

La proposta deve contenere:

- 1) le materie oggetto di formazione
- 2) i dipendenti, i funzionari, che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate
- 3) il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione
- 4) le metodologie formative: prevedendo se sia necessaria la formazione applicata ed esperienziale (*analisi dei rischi tecnici*) e/o quella amministrativa (*analisi dei rischi amministrativi*); le metodologie devono indicare i vari meccanismi di azione formativi da approfondire (*analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi ecc.*)

Il Responsabile di P.O presenta entro il giorno 30 del mese di novembre di ogni anno, al Responsabile della prevenzione della corruzione, una relazione dettagliata sulle attività poste in merito alla attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità indicate nel piano presente nonché i rendiconti sui risultati realizzati, in esecuzione del piano triennale della prevenzione.

I responsabili monitorano, costantemente la eventuale presenza negli atti di propria competenza di eventuali rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti/responsabili e i dipendenti dell'amministrazione.

8.6. Responsabilità

- a) il responsabile della prevenzione della corruzione risponde nelle ipotesi previste ai sensi dell'art. 1, commi 12, 13 e 14 della legge 190/2012
- b) con riferimento alle rispettive competenze, costituisce elemento di valutazione della responsabilità dei dipendenti, dei Responsabili delle posizioni organizzative, la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente piano della prevenzione della corruzione
- c) i ritardi degli aggiornamenti dei contenuti sugli strumenti informatici/web sono sanzionati a carico dei responsabili dei servizi
- d) per le responsabilità derivanti dalla violazione del codice di comportamento, si rinvia all'art. 54 D.Lgs. 165/2001 (codice di comportamento) - cfr. co. XLIV; le violazioni gravi e reiterate comportano la applicazione dell'art. 55-quater, comma I del D.L.gs. 165/2001; cfr. comma 44
- e) la mancata trasmissione della posta in entrata e, ove possibile, in uscita, attraverso la posta elettronica certificata, costituisce elemento di valutazione della responsabilità del dipendente preposto alla trasmissione mediante p.e.c. e del responsabile competente, quale violazione dell'obbligo di trasparenza

9.PROGRAMMAZIONE DELLE ATTIVITÀ IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE

Il presente documento è da considerarsi quale aggiornamento di quanto previsto dalla legge n.190 del 06.11.2012 e sarà seguito da una serie di attività a completamento degli obblighi posti in capo agli enti locali per la prevenzione anticorruzione.

9.1. Individuazione dei criteri di rotazione degli incarichi relativi alle posizioni di lavoro a maggior rischio di corruzione

Valutate attentamente le caratteristiche organizzative dell'Ente, l'Amministrazione Comunale non può dare attuazione alla rotazione degli incarichi tra i titolari di P.O. in quanto dotati di professionalità e competenze specialistiche non intercambiabili e, soprattutto, in considerazione dell'efficienza e della capacità professionale nel corso degli anni dai funzionari interessati nelle materie loro assegnate nonché dell'assenza a tutt'oggi di qualsivoglia atto e/o provvedimento che potesse mettere in dubbio la specchiata onestà degli stessi

I responsabili di procedimento, invece, dalla data di entrata in vigore del primo PTPC, sono soggetti all'obbligo della rotazione da effettuarsi ogni 5 anni previo affiancamento, da parte del dipendente interessato, 6 mesi prima del conferimento dell'incarico, presso l'ufficio di destinazione.

9.2. Individuazione di apposite modalità di controllo successivo delle procedure relative alle attività a più elevato rischio di corruzione

Per quanto attiene ai controlli interni si rimanda all'apposito paragrafo 1.3. del presente Piano della Prevenzione e della Corruzione.

9.3. Verifica, unitamente ai singoli Responsabili PO interessati, del livello e della tipologia dei rischi contenuti nel capitolo 5 con l'obiettivo di mettere a sistema le azioni operative proposte dal responsabile della prevenzione anticorruzione, nonché le azioni di carattere generale che ottemperano le prescrizioni della L. 190/2012

I responsabili di P.O. provvederanno a verificare tale individuazione nell'ambito dei processi di competenza della rispettiva area, classificando i livelli di rischio (*livelli di rischio alto, medio, basso*), validando le azioni di prevenzione proposte (*azioni specifiche di prevenzione*) e gli strumenti che possano concretizzare tali azioni a partire da quelli già in essere (*note*) mediante le schede predisposte in formato uniforme a livello di ente. Più specificatamente, per le azioni previste e non attualmente in essere, occorrerà verificare la previsione dei tempi e le responsabilità attuative per la sua realizzazione e messa a regime.

Attraverso l'attività di monitoraggio e valutazione dell'attuazione del Piano sarà possibile migliorare nel tempo la sua formalizzazione e la sua efficacia.

Tale operazione dovrà concludersi entro il 30 novembre di ogni anno attraverso la compilazione da parte dei responsabili PO dell'apposita tabella di cui al presente Piano, in modo da consentire la

predisposizione della relazione finale sull'attuazione del piano da parte del Responsabile anticorruzione da pubblicare sul sito web entro il **31 dicembre di ogni anno**, nonché l'aggiornamento del piano stesso entro il 31 gennaio dell'anno successivo

In sede di attuazione delle azioni dovrà essere garantita la fattibilità delle azioni previste, sia in termini operativi che finanziari (*evitando spese o investimenti non coerenti con le possibilità finanziarie dell'Ente*), attraverso l'inserimento delle stesse nel piano esecutivo di gestione (*piano della performance*) in un'ottica di coerenza.

9.4. Adozioni di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

L'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come aggiunto dall'art. 51 della legge n. 190/2012 prevede:

1. *Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può 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.*
2. *Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.*
3. *L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nelle quale le stesse sono state poste in essere.*
4. *La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni.*

Secondo la disciplina del PNA del 2013 (*Allegato 1 paragrafo B.12*) sono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (*fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis*).

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, comma 2, del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei *necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni*.

L'amministrazione comunale, a tal uopo, ritiene necessario inserire nella sezione *Amministrazione Trasparente* sottosezione 1° livello *altri contenuti* sottosezione di 2° livello *corruzione* che le segnalazioni debbano essere inoltrate all'Autorità Nazionale Anticorruzione attraverso la compilazione di specifico modulo predisposto dall'Autorità e presente sul proprio sito istituzionale al seguente percorso:

http://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Anticorruzione/SegnalazionillecitoWhistleblower/20160224_segnalazioni_illeciti_WB.pdf

Relativamente alle garanzie del divieto di discriminazione il dipendente non può essere penalizzato per aver effettuato una segnalazione di illecito.

Conseguentemente, qualsiasi provvedimento sanzionatorio adottato nei confronti del dipendente, successivamente alla segnalazione di illecito, è comunicato al Responsabile della prevenzione della corruzione, il quale, in presenza di paventati comportamenti discriminatori, valuterà se segnalare il caso al Responsabile dell'Area del dipendente che attua il compartimenti/atteggiamenti discriminatori per gli eventuali provvedimenti di competenza e, ove se ne ravvisi la necessità, l'avvio del procedimento disciplinare. Nei casi più gravi ed accertati, sarà data comunicazione

all'Ispettorato del Dipartimento Funzione Pubblica e al Sindaco, anche per valutare una eventuale azione di risarcimento per danno all'immagine dell'Ente.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito, oltre a darne notizia al responsabile della prevenzione per le successive attività sopra descritte:

- a) può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o alle R.S.U. che devono riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della Funzione Pubblica se la segnalazione non è stata fatta dal responsabile della prevenzione;
- b) può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia (C.U.G.); il Presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della Funzione Pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- c) può 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;
 - ☞ l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del tribunale del lavoro e la condanna nel merito;
 - ☞ il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

9.5. Modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili dopo la cessazione

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, responsabili di procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del D.Lgs. n. 163/2006).

Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni sono state impartite le seguenti direttive:

- a) nei contratti di assunzione del personale è 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, è 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.

9.6. Direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35-bis del D.L.gs. n. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma 46, della L. n. 190/2012, e 3 del D.L.gs. n. 39/2013, 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:

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

L'accertamento dovrà avvenire:

- ☒ mediante acquisizione d'ufficio dei precedenti penali da parte dell'ufficio preposto all'espletamento della pratica;
- ☒ mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del DPR n. 445/2000.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono **nulli** ai sensi dell'art. 17 del D.L.gs. 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.L.gs.

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.

La situazione di inconfiribilità non può essere sanata.

Nell'ipotesi in cui le cause di inconfiribilità sebbene esistenti ad origine, non fossero note all'Amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, viene rimosso dall'incarico.

L'inconfiribilità, cioè l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere a pena di decadenza entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico, se emergente prima del conferimento dell'incarico, deve essere rimossa prima del formale atto di conferimento.

Se la situazione di inconfiribilità emerge nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione della corruzione contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del D.Lgs. n. 39/2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

Anche per l'inconfiribilità l'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini ed alle condizioni di cui all'art. 46 del D.P.R. 445/2000, pubblicata nell'apposita sezione dell'amministrazione trasparente del sito istituzionale dell'ente.

Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconfiribilità.

Tutte le dichiarazioni rese ex art. 46 D.P.R. 445/2000 continueranno ad essere oggetto di controllo mediante acquisizione d'ufficio dal casellario giudiziale e per carichi pendenti, in merito agli aspetti di inconfiribilità per sentenze penali anche non definitive.

9.7. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti e adozione regolamento contenente criteri per il conferimento e l'autorizzazione di incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara.

L'ente ha elaborato nell'anno 2015 ed adottato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 56 del 29/05/2015, un protocollo di legalità per gli affidamenti la cui accettazione è imposta, in sede di gara, ai concorrenti. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti. L'accettazione dei protocolli di legalità è imposta, in sede di gara, ai concorrenti.

Nell'anno 2015 l'ente si è, altresì, dotato di un regolamento contenente criteri per il conferimento e l'autorizzazione di incarichi, disciplinante gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti, approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n.38 del 06/05/2015

10. ALTRE INIZIATIVE

Nelle more dell'adozione di apposite linee guide sulla revisione dei codici di comportamento da parte dell'ANAC, questa amministrazione provvederà ad una ricognizione del dettato normativo previsto dal proprio codice di comportamento finalizzato ad una futura implementazione dello stesso.

Le eventuali ulteriori iniziative da adottare verranno inserite nel presente piano in fase di aggiornamento annuale dello stesso sulla base delle indicazioni fornite dal responsabile della prevenzione della corruzione, dai responsabili di Po e tenuto conto dei suggerimenti dell'Amministrazione

11. RECEPIMENTO DINAMICO MODIFICHE LEGGE 190/2012

Le norme del presente piano recepiscono dinamicamente le modifiche alla legge 6 novembre 2012, n. 190.

Allegato "A" - REGISTRO DEL RISCHIO ELENCO RISCHI POTENZIALI (previsti nel P.A.N.)

- 1) previsioni 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
- 2) abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari
- 3) irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari
- 4) inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari
- 5) progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari
- 6) motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari
- 7) accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso
- 8) definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (*es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione*)
- 9) uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa
- 10) utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa
- 11) ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni
- 12) abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario
- 13) elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto
- 14) abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (*es. inserimento in cima ad una lista di attesa*)
- 15) abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (*es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali*)
- 16) riconoscimento indebito di indennità di disoccupazione a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti
- 17) riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di ticket sanitari al fine di agevolare determinati soggetti
- 18) uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari
- 19) rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti

Ulteriori possibili rischi:

- 1) Scarsa trasparenza/ poca pubblicità dell'opportunità
- 2) Disomogeneità delle valutazioni nella verifica delle richieste
- 3) Non rispetto delle scadenze temporali (*in particolare nelle materie regolate da leggi e regolamenti es. edilizia*)
- 4) Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa
- 5) Disomogeneità delle valutazioni nell'individuazione del contraente nell'ambito della medesima procedura
- 6) Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati dai richiedenti
- 7) Scarso o mancato controllo
- 8) Disomogeneità delle informazioni fornite
- 9) Discrezionalità nel trattamento della pratica in relazione al ruolo nella successiva fase istruttoria.
- 10) Violazione della privacy
- 11) Fuga di notizie di informazioni
- 12) Discrezionalità nell'intervenire
- 13) Disomogeneità delle valutazioni e dei comportamenti
- 14) Discrezionalità nella gestione
- 15) Scarsa trasparenza/ poca pubblicità dell'opportunità
- 16) Disomogeneità delle valutazioni nella verifica delle richieste.
- 17) Assenza di criteri di campionamento
- 18) Scarso o mancato accertamento
- 19) Scarsa trasparenza dell'operato
- 20) Scarso o mancato controllo dell'utilizzo
- 21) Non rispetto delle scadenze temporali

Allegato "B" - ELENCO ESEMPLIFICAZIONE MISURE DI PREVENZIONE ULTERIORI

NOTA: la presente elencazione ha carattere meramente esemplificativo e si riferisce a misure di prevenzione diverse da quelle obbligatorie per legge. Le misure di seguito elencate sono considerate in un'ottica strumentale alla riduzione del rischio di corruzione.

- a) Intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46-49 del d.p.r. n. 445 del 2000 (artt. 71 e 72 del d.p.r. n. 445 del 2000)
- b) Razionalizzazione organizzativa dei controlli di cui al punto a), mediante potenziamento del servizio ispettivo dell'amministrazione (art. 1, comma 62, legge n. 662 del 1996) rispetto a tutte le verifiche sulle dichiarazioni (art. 72d.P.R. n. 445 del 2000)
- c) Promozione di convenzioni tra amministrazioni per l'accesso alle banche dati istituzionali contenenti informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti di cui agli artt. 46 e 47 del d.p.r. n. 445 del 2000, disciplinando le modalità di accesso ai dati da parte delle amministrazioni procedenti senza oneri a loro carico (art. 58, comma 2, d.lgs. n. 82 del 2005)
- d) Affidamento delle ispezioni, dei controlli e degli atti di vigilanza di competenza dell'amministrazione ad almeno due dipendenti abbinati secondo rotazione casuale
- e) Previsione della presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti *sensibili*, anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico funzionario
- f) Individuazione di *orari di disponibilità* dell'U.P.D. durante i quali i funzionari addetti sono disponibili ad ascoltare ed indirizzare i dipendenti dell'amministrazione su situazioni o comportamenti, al fine di prevenire la commissione di fatti corruttivi e di illeciti disciplinari (art. 15, comma 3, d.P.R. n. 62 del 2013).
- g) Pubblicazione sul sito internet dell'amministrazione di casi esemplificativi anonimi, tratti dall'esperienza concreta dell'amministrazione, in cui si prospetta il comportamento non adeguato, che realizza l'illecito disciplinare, e il comportamento che invece sarebbe stato adeguato, anche sulla base dei pareri resi dalla C.I.V.I.T. ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. d), della l. n. 190 del 2012
- h) Inserire apposite disposizioni nei Codici di comportamento settoriali per fronteggiare situazioni di rischio specifico (*ad es. per particolari tipologie professionali, per condotte standard da seguire in particolari situazioni, come nel caso di accessi presso l'utenza*)
- i) Introduzione di procedure che prevedano che i verbali relativi ai servizi svolti presso l'utenza debbano essere sempre sottoscritti dall'utente destinatario
- j) In caso di delega di potere, programmazione ed effettuazione di controlli a campione sulle modalità di esercizio della delega
- k) Nell'ambito delle strutture esistenti (*es. U.R.P.*), individuazione di appositi uffici per curano il rapporto con le associazioni e le categorie di utenti esterni (*canali di ascolto*), in modo da raccogliere suggerimenti, proposte sulla prevenzione della corruzione e segnalazioni di illecito, e veicolare le informazioni agli uffici competenti. Ciò avviene utilizzando tutti i canali di comunicazione possibili, dal tradizionale numero verde, alle segnalazioni via web ai social media
- l) Regolazione dell'esercizio della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività, mediante circolari o direttive interne, in modo che lo scostamento dalle indicazioni generali debba essere motivato; creazione di flussi informativi su deroghe e sugli scostamenti
- m) Prevedere meccanismi di raccordo tra i servizi competenti a gestire il personale (*mediante consultazione obbligatoria e richiesta di avviso dell'U.P.D.*) al fine di consentire la valutazione complessiva dei dipendenti anche dal punto di vista comportamentale, in particolare stabilendo un raccordo tra l'ufficio di appartenenza del dipendente, il servizio del personale competente al rilascio di autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraistituzionali e l'U.P.D.. Ciò con l'obiettivo di far acquisire rilievo alle situazioni in cui sono state irrogate sanzioni disciplinari a carico di un soggetto ovvero si sta svolgendo nei suoi confronti un procedimento disciplinare al fine: a) della preclusione allo svolgimento di incarichi aggiuntivi o extraistituzionali e b) della valutazione della performance e del riconoscimento della retribuzione accessoria ad essa collegata (*la commissione di illecito disciplinare o comunque l'esistenza di un procedimento disciplinare pendente viene considerata – anche in relazione alla tipologia di illecito – ai fini del conferimento di incarichi aggiuntivi e/o dell'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali; l'irrogazione di sanzioni disciplinari costituisce un elemento di ostacolo alla valutazione positiva per il periodo di riferimento e, quindi, alla corresponsione di trattamenti accessori collegati*).
- n) Svolgimento di incontri e riunioni periodiche tra dirigenti competenti in settori diversi per finalità di aggiornamento sull'attività dell'amministrazione, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali
- o) Nell'ambito delle risorse disponibili, informatizzazione del servizio gestione del personale
- p) Nell'ambito delle risorse disponibili, creazione di meccanismi di raccordo tra le banche dati istituzionali dell'amministrazione, in modo da realizzare adeguati raccordi informativi tra i vari settori dell'amministrazione

SEZIONE II

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

1. PREMESSE

Le recenti modifiche normative nell'ambito del progetto di riforma della Pubblica Amministrazione impongono agli enti locali la revisione e riorganizzazione dei propri assetti organizzativi, al fine di rendere la struttura più efficace, efficiente, economica, ma anche più moderna e performante.

Alla luce dei rapidi e continui sviluppi tecnologici, che permettono un'accessibilità all'attività amministrativa sempre più ampia, un ruolo fondamentale riveste oggi la trasparenza nei confronti dei cittadini e dell'intera collettività.

Essa rappresenta uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento, per favorire, anche in chiave partecipativa, il controllo sociale sull'azione amministrativa, e promuovere la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico.

La trasparenza è stata oggetto di un riassetto normativo per mezzo del decreto legislativo 14 marzo 2003, n.33, *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni delle pubbliche amministrazioni*, che riordina e semplifica i numerosi adempimenti già in vigore, a partire da quelli oggetto del D.lgs. n.150/2009, ma soprattutto fornisce un quadro giuridico utile a costruire un sistema di trasparenza effettivo e costantemente aggiornato.

Il predetto decreto, ampliando e specificando la normativa in questione, ha definitivamente assegnato anche alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 (fra cui gli enti locali) l'obbligo di predisporre il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità da aggiornare annualmente, e che indichi le iniziative previste per garantire:

- a) un adeguato livello di trasparenza, anche sulla base delle linee guida elaborate dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche;
- b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Con la redazione del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità si intende dare piena attuazione al principio di trasparenza intesa come *accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e delle risorse pubbliche*.

Ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 14 marzo 2003, n. 33, il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità *definisce le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi di cui all'articolo 43, comma 3. Le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione. A tal fine, il Programma costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione*.

Gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano della performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli Enti locali. La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un'area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.

Il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità costituisce, quindi, uno degli elementi fondamentali nella rinnovata visione legislativa del ruolo delle amministrazioni pubbliche, fortemente ancorata al concetto di performance e di prevenzione della corruzione.

Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza rappresenta, dunque, livello essenziale delle prestazioni erogate e, inoltre, un valido strumento di prevenzione e di lotta alla corruzione.

Le nuove norme, accanto al diritto di ogni cittadino di accedere ai documenti amministrativi che lo coinvolgono, così come previsto dalla Legge n. 241/1990 e successive modifiche, impongono precisi doveri posti in capo alle pubbliche amministrazioni le quali devono rendere conoscibili alla comunità la totalità delle informazioni su organizzazione e attività erogate.

In particolare, il D.Lgs. 33/2013, introducendo il diritto di accesso civico, stabilisce che *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. La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al Responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione di cui al comma 1, che si pronuncia sulla stessa*.

Il principio dell'*accessibilità totale*, tra l'altro, era stato già proposto dal decreto legislativo n. 150/2009 che definisce la trasparenza come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione.

Tali previsioni normative tracciano, quindi, un diverso regime di accessibilità delle informazioni, ossia un accesso da parte dell'intera collettività a tutte le informazioni pubbliche, secondo il modello dell'*open government*. Una tale disciplina è idonea a radicare, se non un diritto in senso tecnico, una posizione qualificata e diffusa in capo a ciascun cittadino, rispetto all'azione delle pubbliche amministrazioni, con il principale scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.

La trasparenza assume anche un'altra finalità: la pubblicità dei dati inerenti all'organizzazione e all'erogazione dei servizi al pubblico, infatti, si inserisce strumentalmente nel programma di *miglioramento continuo* dei servizi pubblici, connaturato al ciclo delle performance anche grazie al necessario apporto partecipativo dei portatori di interesse.

La disciplina della trasparenza costituisce, quindi, una forma di garanzia del cittadino, in qualità di destinatario delle generali attività delle pubbliche amministrazioni, sia di utenti dei servizi pubblici: tale disciplina pone le condizioni di conoscere l'azione pubblica e di sollecitare ed agevolare modalità di partecipazione e coinvolgimento della collettività. Corollario di tale impostazione legislativa della disciplina della trasparenza è la tendenziale pubblicità di una serie di dati e notizie concernenti le pubbliche amministrazioni e i suoi agenti, che favorisca un rapporto diretto tra l'amministrazione pubblica ed il cittadino.

Il principale modo di attuazione di questa disciplina è la pubblicazione sui siti istituzionali di una serie di dati, così come individuati da precisi obblighi normativi.

Tale individuazione rappresenta, inoltre, uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle pubbliche amministrazioni, così come sancito dall'articolo 97 della Costituzione, per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e per promuovere il perseguimento degli obiettivi di legalità, sviluppo della cultura dell'integrità ed etica pubblica, nonché di buona gestione delle risorse pubbliche.

Trasparenza, nell'accezione fornita dal decreto legislativo 150/2009, e integrità sono, quindi, due concetti strettamente correlati: la pubblicazione di specifiche informazioni pubbliche e di specifici documenti delle pubbliche amministrazioni risulta strumentale alla prevenzione di fenomeni di distorsione dell'azione amministrativa nelle pubbliche amministrazioni.

Questo documento, redatto ai sensi dell'art.10 del D. Lgs. 33/2013 e in riferimento alle linee guida elaborate dall'A.N.AC. (Autorità Nazionale Anticorruzione ex Civit), con le delibere n. 105/2010, n. 2/2012, n. 50/2013, e determinazione n.12 del 28 ottobre 2015 rappresenta un aggiornamento ed una implementazione del Programma per la trasparenza e l'integrità adottato lo scorso anno dal Comune di Sant'Arcangelo, nel quale erano state definite le prime principali azioni e linee di intervento dell'Ente in materia di trasparenza e integrità.

Il quadro normativo di riferimento può essere sintetizzato nel modo seguente:

- ✓ Legge 7 agosto 1990, n. 241, recante *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*
- ✓ D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, recante *Codice dell'amministrazione digitale*
- ✓ Legge 18 giugno 2009, n. 69 *Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile*
- ✓ D.Lgs. 22 ottobre 2009, n. 150 avente ad oggetto *Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni* ed in particolare il comma 8 dell'articolo 11;
- ✓ Delibera del Garante per la protezione dei dati personali del 2 marzo 2011 *Linee guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web*
- ✓ Legge 6 novembre 2012, n. 190 *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*, ed in particolare i commi 35 e 36 dell'articolo 1;
- ✓ D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 avente ad oggetto *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*
- ✓ Delibera della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) n. 105/2010 approvata nella seduta del 14 ottobre 2010 *Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*
- ✓ Delibera della CIVIT n. 2/2012 del 5 gennaio 2012 *Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità*
- ✓ CIVIT Bozza di *Linee guida per l'aggiornamento* del programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2013-2015 del 29 maggio 2013

- ✓ Delibera CIVIT n. 50/2013 del 4 luglio 2013 *Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*
- ✓ *Linee guida agli enti locali in materia di trasparenza ed integrità* del 31 ottobre 2012 e *Disposizioni in materia di trasparenza nelle pubbliche amministrazioni – Nota informativa sul D.Lgs. n. 33/2013* dell'aprile 2013 dell'ANCI
- ✓ Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 2 del 17/07/2013 *D.Lgs. n. 33 del 2013 – attuazione della trasparenza*
- ✓ Determinazione ANAC n.12 del 28 ottobre 2015 – Aggiornamento 2015 al Piano nazionale Anticorruzione
- ✓ Decreto Legislativo n. 97 del 25 maggio 2016 Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015 n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche
- ✓ Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 - Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016
- ✓ Delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 – *Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co 2 del D. Lgs 33/2013*
- ✓ Delibera n. 1208 del 22.11.2017 - Aggiornamento 2017 al PNA
- ✓ Delibera n. 1074 del 21.11.2018 - Aggiornamento 2018 al PNA
- ✓ Delibera n. 1064 del 13.11.2019 - Piano nazionale anticorruzione 2019

2. INTRODUZIONE

2.1. Organizzazione

Per la descrizione dell'organizzazione e delle funzioni del Comune di Sant'Arcangelo si rinvia alla parte introduttiva del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione dell'ente, di cui il presente Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità costituisce apposita sezione.

3. PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE E ADOZIONE DEL PROGRAMMA

Il D.Lgs. n. 33/2013, specificato dalle delibere della CIVIT (ora ANAC) del 29 maggio 2013 e n. 50 del 4 luglio 2013, ha introdotto numerose novità in materia di trasparenza. In particolare, oltre a quelle già riportate nella introduzione, è stato specificato intanto che il *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità* viene delineato come strumento di programmazione autonomo rispetto al *Piano di prevenzione della corruzione*, pur se ad esso strettamente collegato, considerato che il PTTI nel caso del Comune di Sant'Arcangelo costituisce una sezione del PTPC.

3.1. Obiettivi strategici in materia di trasparenza e integrità

Gli Organi di indirizzo politico-amministrativo definiscono nei documenti di indirizzo (*sistemi di misurazione e valutazione della performance, piano della performance, PEG, Piano degli obiettivi*) gli obiettivi strategici in materia di trasparenza. Tali obiettivi potranno essere aggiornati annualmente, tenuto anche conto delle indicazioni contenute nel monitoraggio svolto dal Nucleo di valutazione sull'attuazione del Programma.

La trasparenza dell'attività amministrativa è un obiettivo fondamentale dell'amministrazione e viene perseguita dalla totalità degli uffici e dei rispettivi Responsabili di posizione organizzativa.

Il Comune di Sant'Arcangelo si è impegnato, a partire dal 2013, nel garantire una maggiore e semplice accessibilità alle informazioni concernenti le attività dell'Ente da parte dei cittadini nonché un diffuso controllo sullo svolgimento e perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

In tal senso i Responsabili di P.O. sono impegnati nell'attuare ogni misura organizzativa per favorire la pubblicazione delle informazioni e degli atti in loro possesso, nei modi e nei tempi stabiliti dalla legge.

Per dare piena attuazione agli obblighi di trasparenza sono stati concretizzati interventi volti a migliorare la qualità complessiva del sito web istituzionale, aumentando il numero delle informazioni pubblicate e aggiornando i contenuti nella sezione Amministrazione Trasparente già implementata, sulla base della struttura prevista dal D.Lgs. 33/2013.

Unitamente a quanto sopra, l'Amministrazione comunale ha altresì adottato un sistema di monitoraggio dei tempi procedurali, con la pubblicazione periodica dei risultati di tale monitoraggio, in modo da consentire a tutti gli stakeholder una verifica del buon andamento dell'attività amministrativa.

Al fine di garantire la diffusione della cultura della legalità e integrità, l'Amministrazione ha assicurato in passato la partecipazione dei Responsabili di Area a giornate di formazione in materia di trasparenza e pubblicità, anticorruzione e integrità della pubblica amministrazione e dei cittadini.

Per il futuro l'azione del Comune sarà diretta a potenziare la capacità e qualità informativa della sezione Amministrazione Trasparente del sito web attraverso l'implementazione di sistemi di automatismi di estrapolazione delle informazioni dai database dell'Ente che assicurino l'aggiornamento diretto e tempestivo dei dati al momento della loro produzione, per renderli altresì più facilmente reperibili e riutilizzabili da parte del cittadino.

Inoltre, a seguito del monitoraggio effettuato a suo tempo al 31.12.2014, lo stesso Piano è stato redatto in modo da giungere ad un migliore dettaglio e più articolata tempificazione degli adempimenti e delle verifiche, così da risultare più rispondente alle esigenze di tempestività, completezza, certezza ed univocità delle informazioni

3.2. I collegamenti con il piano della performance o con gli analoghi strumenti di programmazione

In sintonia con quanto dall'ANAC con la delibera n. 6/2013, par. 3.1, lett. b), e con determinazione n. 12/2015 in merito alla necessità di un coordinamento e di una integrazione fra gli ambiti relativi alla performance e alla trasparenza, le misure contenute nei Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità diventano obiettivi da inserire nel Piano della performance.

Il presente programma deve intendersi correlato al sistema di gestione del ciclo della performance anche grazie all'apporto conoscitivo e partecipativo dei portatori di interesse (stakeholder) sia interni che esterni all'Amministrazione.

3.3. Indicazione degli uffici e dei responsabili coinvolti per l'individuazione dei contenuti del Programma

Il Responsabile della Trasparenza è il Segretario Comunale.

Compiti del Responsabile della Trasparenza, ai sensi dell'art. 43 del D.Lgs. 33/2013:

- ☞ svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione
- ☞ provvede all'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, all'interno del quale sono previste specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con il Piano anticorruzione
- ☞ controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico

Al processo di formazione ed adozione del programma concorrono:

- ☞ il Responsabile della Trasparenza, che ha il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma triennale; a tal fine promuove e cura il coinvolgimento delle strutture interne dell'amministrazione, cui compete la responsabilità dell'individuazione dei contenuti del programma;
- ☞ i Responsabili di Area, con il compito di collaborare con il Responsabile della Trasparenza per l'elaborazione del piano ai fini dell'individuazione dei contenuti del programma e di garantire la qualità e la tempestività dei flussi informativi da pubblicare a cura dei responsabili stessi;
- ☞ il Nucleo di Valutazione, qualificato soggetto che *promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità* (art.14, comma 4, lettere f) e g), del decreto n. 150/2009), che esercita un'attività di impulso, nei confronti del vertice politico-amministrativo nonché del Responsabile per la Trasparenza, per l'elaborazione del Programma.

Il nuovo PTTI è stato elaborato dal Responsabile per la corruzione rendendolo disponibile ai Responsabili di Area. È stato altresì coinvolto anche il nucleo di valutazione.

Nel processo di predisposizione del Piano sono stati coinvolti anche attori esterni all'amministrazione attraverso la pubblicazione di apposito Avviso Pubblico a presentare proposte e/o osservazioni sia al PTPC che al PTTI pubblicato all'Albo Pretorio on-line presente sul sito istituzionale dell'Ente.

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, alla sezione *Amministrazione trasparente* nella sezione *Altri contenuti*, sottosezione *Prevenzione della corruzione*.

3.4. Modalità di coinvolgimento dei portatori di interesse (stakeholder) e risultati di tale coinvolgimento

Al fine di un coinvolgimento attivo per la realizzazione e la valutazione delle attività di trasparenza, l'amministrazione individua quali stakeholders i cittadini e le Associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, le RSU e le OO.SS. Territoriali.

L'obiettivo è avviare un percorso di crescita di una cultura della trasparenza e favorire un'estensione quantitativa dei cittadini che si rapportano con l'amministrazione. Risulta indispensabile, a tal fine, sviluppare all'interno dell'Ente la piena consapevolezza non soltanto della nuova normativa, quanto piuttosto del diverso approccio che occorre attuare nella pratica lavorativa: deve consolidarsi un atteggiamento orientato pienamente al servizio del cittadino il quale deve essere messo in condizione di comprendere e conoscere i linguaggi utilizzati e le logiche operative dell'attività amministrativa.

Gli uffici comunali dovranno svolgere anche la funzione di *punto di ascolto*, sia in chiave valutativa della qualità dei servizi offerti, che in chiave propositiva in merito agli ambiti sui quali attivare azioni di miglioramento in tema di trasparenza.

Bisognerà, inoltre, potenziare lo strumento delle indagini di *customer satisfaction*, per poter valutare l'opinione della cittadinanza sul funzionamento dei servizi erogati dall'Ente.

Si prevede di coinvolgere tutti gli stakeholders interni all'amministrazione, mediante attività di formazione sui temi della trasparenza e della legalità. Lo scopo dell'attività di coinvolgimento degli stakeholders interni è quello di diffondere la cultura della trasparenza e la consapevolezza che le attività di selezione, lavorazione e pubblicazione dei dati e documenti costituiscono parte integrante di ogni procedimento amministrativo nonché elemento di valutazione della qualità dell'azione amministrativa nel suo complesso e del singolo funzionario responsabile.

Come in passato, sarà massima l'attenzione dedicata all'analisi delle critiche, dei reclami e dei suggerimenti che vengono dalla cittadinanza, in qualsiasi forma e con qualunque modalità.

Per queste finalità sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale che può essere liberamente utilizzato per comunicare con l'ente.

Inoltre, 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.).

Inoltre il Piano sarà divulgato attraverso una giornata di incontro dedicata aperta al pubblico.

3.5. Termini e modalità di adozione del Programma

Ogni amministrazione, e quindi anche questo Comune, è tenuta ad adottare il Programma ed i suoi aggiornamenti annuali, entro il 31 gennaio di ogni anno con deliberazione di Giunta Comunale così come avviene per il PTPC.

I dati devono essere pubblicati tempestivamente ed aggiornati periodicamente, ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013.

Ai sensi dell'art. 8 del d.lgs 33/2013 i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria restano fruibili per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto da specifiche disposizioni di legge (es. art.14, comma 2 e 15, comma 4 d.lgs 33/2013). Allo scadere del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione i documenti saranno organizzati all'interno di distinte sezioni di archivio.

La pubblicazione, quindi, deve essere mantenuta per un periodo di 5 anni e comunque finché perdurano gli effetti degli atti (artt.6, 7, e 8).

Le informazioni devono essere complete, di facile consultazione, comprensibili e prodotte in un formato tale da poter essere riutilizzate.

Le pagine e i contenuti della sezione Amministrazione Trasparente sono tenuti costantemente aggiornati, nel rispetto delle norme di riferimento: le pagine riportano la data dell'ultima modifica; i documenti la data di produzione; gli open data e quella dell'ultimo aggiornamento dei datate.

L'attuazione della trasparenza deve essere in ogni caso temperata con l'interesse costituzionalmente protetto della tutela della riservatezza.

Quindi nel disporre la pubblicazione si dovranno adottare tutte le cautele necessarie per evitare un'indebita diffusione di dati personali, che comporti un trattamento illegittimo, consultando gli orientamenti del Garante per la protezione dei dati personali per ogni caso dubbio. In particolare si richiamano le disposizioni dell'art. 11 del D. Lgs. n.196/2003, sui principi di non eccedenza e pertinenza nel trattamento, e degli artt.4, commi 3-6, e 26, comma 4, del D.Lgs. n.33/2013, che contengono particolari prescrizioni sulla protezione dei dati personali.

Per il trattamento illecito dei dati personali vengono sanzionati con l'obbligo del risarcimento del danno, anche non patrimoniale, con l'applicazione di sanzioni amministrative e la responsabilità penale (D.Lgs. n. 196/2003).

4. INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DELLA TRASPARENZA

4.1 – Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati pubblicati

A. Iniziative

Le attività di promozione e di diffusione dei contenuti del Programma triennale sono volte a favorire l'effettiva conoscenza e utilizzazione dei dati che le amministrazioni pubblicano e la partecipazione degli stakeholder interni ed esterni alle iniziative per la trasparenza e l'integrità realizzate attraverso una giornata di incontro dedicata aperta al pubblico.

Il Segretario Comunale svolge periodicamente attività di sensibilizzazione interna rivolta ai Responsabili di Area sulle nuove norme in materia di trasparenza e pubblicità e sulle loro ricadute sulle azioni e sull'organizzazione dell'Amministrazione.

Considerata l'importanza di accrescere la cultura della trasparenza sia all'interno che all'esterno dell'Ente, nella logica del miglioramento continuo, anche per il prossimo triennio il Comune di Sant'Arcangelo intende attivare:

A1. Promozione della Trasparenza:

Al fine di garantire una maggiore diffusione della cultura della trasparenza e dell'integrità e una più puntuale conoscenza delle iniziative svolte in tali ambiti:

- ☞ si predisporranno delle azioni formative rivolte al personale dell'Ente con l'obiettivo di garantire l'attuazione del presente programma con la finalità di presentare il Programma della Trasparenza e di favorire il coinvolgimento dei principali portatori di interesse diffuso. A tal fine si rinvia alla sezione *Modalità di coinvolgimento dei portatori di interesse (stakeholder) e risultati di tale coinvolgimento*
- ☞ saranno raccolti i commenti e le osservazioni dagli stakeholder e dai dipendenti circa l'operato svolto, in diretta connessione con la trasparenza e con il ciclo delle performance
- ☞ il sito web continuerà ad essere il canale privilegiato per diffondere la conoscenza sulle iniziative, in modo che la effettiva conoscenza dell'attività contribuisca non solo alla conoscibilità diretta del funzionamento e delle aree di intervento dell'ente, ma favorisca più in generale la cultura della partecipazione, anche attraverso l'utilizzo di strumenti tecnologicamente evoluti.

Nel corso del triennio di validità del presente programma potranno essere promosse ulteriori misure formative su specifici argomenti riguardanti la cultura della trasparenza, a beneficio di determinate categorie di portatori di interesse.

B. Strumenti

In attuazione delle disposizioni riportate nelle delibere della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT – ora ANAC) n. 2/2010 e n. 105/2012, come ogni Amministrazione, anche il Comune di Sant'Arcangelo è tenuto a pubblicare il testo del presente Programma triennale per la trasparenza e l'integrità sul proprio sito istituzionale nella sezione *Amministrazione trasparente* secondo quanto previsto dall'allegato A del D.Lgs. n. 33/2013, impiegando un formato aperto di pubblicazione (ad esempio HTML o PDF/A).

Gli strumenti impiegati per favorire la promozione e diffusione dei contenuti del Programma triennale e dei dati vengono di seguito riportati:

B1. Sito web istituzionale

Il Comune di Sant'Arcangelo ha un proprio sito istituzionale già completo della maggior parte dei dati oggetto di pubblicazione. Il monitoraggio sarà effettuato anche tramite il sito internet denominato *Bussola della Trasparenza*.

Tale sito è concepito e sviluppato nel rispetto dei principi di trasparenza e integrità e tenendo presenti le *Linee guide per i siti web della PA* e nonché le misure a tutela della *privacy*.

B2. Albo Pretorio online

La legge 18 luglio 2009, n. 69, perseguendo l'obiettivo di modernizzare l'azione amministrativa mediante il ricorso agli strumenti e alla comunicazione informatica, riconosce l'effetto di pubblicità legale solamente agli atti e ai provvedimenti amministrativi pubblicati dagli enti pubblici sui propri siti informatici.

L'articolo 32, comma 1, della legge stessa (*con successive modifiche e integrazioni*) ha infatti sancito che

A far data dal 1° gennaio 2011 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.

Il Comune di Sant'Arcangelo ha adempiuto all'attivazione dell'Albo Pretorio online nel rispetto dei criteri tecnici disciplinati dalle specifiche *Linee guida* e secondo le disposizioni del Garante per la protezione dei dati personali. Gli atti pubblicati sull'Albo pretorio online, relativi al Comune, in particolare, sono i seguenti:

- 1) avvisi pubblici
- 2) avvisi di convocazione del Consiglio comunale
- 3) deliberazioni del Consiglio comunale
- 4) deliberazioni della Giunta comunale
- 5) determinazioni
- 6) ordinanze
- 7) decreti
- 8) avvisi concernenti ad evidenza pubblica o altre procedure ed i relativi esiti
- 9) i bandi di selezione e i relativi esiti
- 10) elenchi dei permessi a costruire rilasciati
- 11) elenco mensile degli abusi edilizi
- 12) avvisi in materia elettorale
- 13) avvisi in materia espropriativa
- 14) avvisi di adozione di strumenti urbanistici
- 15) ordinanze relative al mutamento di generalità
- 16) gli atti destinati ai singoli cittadini, quando i destinatari risultano irreperibili al momento della consegna
- 17) tutti gli ulteriori atti che disposizioni di legge, di regolamento o su richiesta devono essere pubblicati all'Albo telematico, per la durata stabilita nelle predette norme o richieste

Il Garante per la protezione dei dati personali, con deliberazione n. 2 del 2 marzo 2011, ha adottato le *Linee guida in materia di trattamento di dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web*, con lo scopo di definire un quadro unitario di misure ed accorgimenti finalizzati a individuare opportune cautele che i soggetti pubblici sono tenuti ad applicare in relazione alle ipotesi in cui effettuano, in attuazione alle disposizioni normative vigenti, attività di comunicazione o diffusione di dati personali sui propri siti istituzionali per finalità di trasparenza, pubblicità dell'azione amministrativa, nonché di consultazione di atti su iniziativa di singoli soggetti.

All'articolo 2, punto 2.3 della citata deliberazione n. 2/2011, il Garante ha espressamente chiarito che *"... qualora l'amministrazione decida, sulla base di una valutazione responsabile e attenta (...) di prevedere la pubblicazione di ulteriori dati, in assenza di specifici obblighi normativi e in aggiunta a quelli elencati nelle Linee guida della Civit, dovrà motivare adeguatamente la propria scelta nell'ambito dello stesso Programma triennale, dimostrando l'idoneità di tale pubblicazione, in relazione alle finalità perseguite, e il rispetto dei principi di necessità, proporzionalità e pertinenza dei dati"*.

Contestualmente alla pubblicazione all'Albo telematico, gli atti di cui alle precedenti lett. h) e i) vengono pubblicati nella sezione *Bandi di gara e Concorsi*.

B3. Posta Elettronica Certificata (PEC)

Attualmente nell'Ente è attiva la casella di PEC istituzionale: protocollosantarcangelo@ebaspec.it.

Sono state, altresì, attivate per il Segretario Comunale e per tutti i Responsabili di Area altre caselle dedicate di posta elettronica certificata i cui indirizzi sono stati inseriti nell'apposita sottosezione nell'*Amministrazione Trasparente* → *Organizzazione* → *Telefono e posta elettronica*.

5. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

5.1. Individuazione dei responsabili della trasmissione dei dati

I dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione *Amministrazione trasparente* del sito informatico istituzionale dell'ente sono quelli indicati nell'allegato 1) sezione amministrazione trasparente - elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti - d.lgs. n. 33/2013.

Tutti i responsabili di P.O. avranno la responsabilità di curare la pubblicazione dei dati di propria competenza nei modi e nei termini stabiliti dalla legge.

Per i dati relativi agli organi di indirizzo politico-amministrativo la responsabilità della trasmissione ricadrà in capo al responsabile dell'Area Amministrativa.

5.2. Individuazione dei responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati

Il responsabile della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati è il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Inoltre, secondo le direttive della CiVIT (ora ANAC) i dati devono essere:

a) aggiornati: per ogni dato l'amministrazione deve indicare la data di pubblicazione e di aggiornamento, il periodo di tempo a cui si riferisce;

b) tempestivi: la pubblicazione dei dati deve avvenire in tempi tali affinché gli stessi possano essere utilmente fruiti dall'utenza (es. i bandi di concorso dalla data di origine/redazione degli stessi, ecc.);

c) pubblicati in formato aperto, in coerenza con le *Linee guida dei siti web*, preferibilmente in più formati aperti (ad es. XML o ODF o PDF, ecc.).

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

L'art. 43, comma 3 del D.Lgs n. 33/2013 prevede che *i responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.*

Al fine di garantire l'attuazione degli obblighi di pubblicazione e la realizzazione degli obiettivi del presente programma attraverso il *regolare flusso delle informazioni*, si specifica che i responsabili di P.O. sono preposti alla gestione delle informazioni del sito web in quanto depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare in ogni singola sezione e sotto-sezione di inserimento.

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

In primo luogo, il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza viene svolto dal Responsabile della prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Il controllo verrà attuato:

- a) nell'ambito dei controlli di regolarità amministrativa previsti dal Regolamento sui controlli approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 3 del 19/02/2013;
- b) attraverso periodici controlli a campione a verifica dell'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- c) nell'ambito dell'attività di monitoraggio del Piano triennale di prevenzione della corruzione con riferimento in specifico al rispetto dei tempi procedurali;
- d) attraverso il monitoraggio effettuato in merito alle segnalazioni con cui viene esercitato l'accesso civico (art. 5 D.Lgs 3/2013).

Infine, sempre lo stesso Responsabile, trasmetterà il prospetto di cui sopra al Nucleo di valutazione che questi ultimi utilizzeranno per le loro attività di verifica.

In secondo luogo, sarà il Nucleo di valutazione a dover effettuare il monitoraggio e la vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza, facendo riferimento agli Allegati 1 e 2 alla deliberazione CiVIT (ora ANAC) n. 50/2013. L'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte del Nucleo di valutazione dovrà essere completata e pubblicata nei termini previsti.

L'oggetto dell'attestazione sarà riferito non solo all'avvenuta pubblicazione dei dati ma anche alla qualità degli stessi in termini di completezza, aggiornamento e apertura.

Un altro strumento on-line aperto a tutti, che fornisce funzionalità di verifica e monitoraggio della trasparenza dei siti web istituzionali è la bussola della trasparenza www.magellanopa.it/bussola. È uno strumento in linea con l'open government che mira a rafforzare la trasparenza delle amministrazioni nonché la collaborazione e partecipazione del

cittadino al processo di trasparenza e tenta di accompagnare le amministrazioni in un processo di ottimizzazione della qualità delle informazioni on-line e dei servizi digitali.

5.5. Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione Amministrazione trasparente

E' stato predisposto un adeguato sistema di rilevazione automatica degli accessi e dei download di allegati nella sezione *Amministrazione Trasparente* presente sul sito istituzionale del Comune.

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

Tra le principali novità introdotte, dapprima, dal D.L.gs 33/2013 e, successivamente, dal D.L.gs. 97/2016 ritroviamo l'istituto dell'accesso civico (*art. 5 e art. 5bis del novellato D.L.gs 33/2013*).

La nuova tipologia di accesso civico si configura come un *accesso generalizzato* ai sensi del quale *chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis.*

Ne consegue un diritto a titolarità diffusa, non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

Tale generale accessibilità è tuttavia mitigata dalla previsione di eccezioni, esplicitamente elencati dal legislatore, poste a tutela di interessi pubblici e privati che possano subire un pregiudizio dalla diffusione di informazioni:

- a) *Segreto di Stato*
- b) *Divieti di accesso e divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'art. 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990*
- c) *Sicurezza pubblica e ordine pubblico*
- d) *Sicurezza nazionale*
- e) *Difesa e questioni militari*
- f) *Relazioni internazionali*
- g) *Politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato*
- h) *Conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento*
- i) *Regolare svolgimento di attività ispettive*
- j) *Protezione dei dati personali*
- k) *Libertà e segretezza della corrispondenza*
- l) *Interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi proprietà intellettuale, diritto d'autore e segreti commerciali*

La richiesta è gratuita, salvo eventuale rimborso spese per la produzione di documenti in formato cartaceo, non deve essere motivata e va indirizzata al Responsabile della Trasparenza.

Il Procedimento di accesso generalizzato deve concludersi con provvedimento espresso e motivato entro il termine di 30 giorni dalla presentazione dell'istanza, con la comunicazione dell'esito al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Tali termini sono sospesi, per un massimo di 10 giorni, nel caso di comunicazione ai controinteressati. In caso di accoglimento della richiesta, l'Amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti.

Per il procedimento di accesso civico *semplice*, ai sensi del D.L.gs. 33/2013, art. 5, commi 3 e 4:

- ☞ *l'esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente*
- ☞ *l'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione*
- ☞ *l'istanza può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:*
 - a) *all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti*
 - b) *all'Ufficio relazioni con il pubblico*

c) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale

d) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del medesimo

☞ il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali

☞ può essere redatta sul modulo appositamente predisposto e disponibile online nella sezione Amministrazione Trasparente sotto-sezione Altri contenuti - Accesso civico e trasmessa al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, tramite posta elettronica certificata all'indirizzo: protocollosantarcangelo@ebaspec.it, posta ordinaria o direttamente all'ufficio protocollo del Comun.

Considerata la portata innovativa del D.L.gs. 97/2016 va regolamentata la materia dell'accesso civico, adottando debita disciplina organica delle tre tipologie di accesso:

- a) Accesso documentale, ai sensi della l. 241/1990
- b) Accesso civico semplice connesso agli obblighi di pubblicazione previsti dal D.L.gs. 33/2013
- c) Accesso civico generalizzato ai sensi dell'art. 5 bis del D.L.gs. 33/2013

6. DATI ULTERIORI

6.1. Indicazione dei dati ulteriori, in formato tabellare, che l'Amministrazione si impegna a pubblicare

Questa amministrazione, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, tenuto conto delle informazioni raccolte dagli uffici comunali, delle richieste di conoscenza fatte pervenire eventualmente dai portatori di interesse, da un'attenta analisi delle richieste di accesso agli atti pervenute, procederà alla pubblicazione nella sottosezione *Altri contenuti* della sezione *Amministrazione trasparente* del sito informatico istituzionale, anche ulteriori dati non contenuti nelle altre sottosezioni della predetta sezione, di particolare interesse per la cittadinanza.

7. OBIETTIVI E AZIONI

7.1. Obiettivi e azioni dell'Amministrazione in materia di trasparenza

- a) utilizzo di modulistica standard per la raccolta omogenea dei dati da pubblicare
- b) definizione e completamento delle forme automatiche di raccolta e pubblicazione dei dati attraverso programmi informatici che ne permettono l'estrazione da database dell'Ente e l'elaborazione secondo quanto previsto dalla vigente normativa
- c) Riorganizzazione e miglioramento dei dati e dei documenti pubblicati nelle sottosezioni dell'area *Amministrazione Trasparente*, anche attraverso eventuali collegamenti ad altre sezioni del sito, per una maggiore e migliore fruibilità dei dati da parte degli stakeholder
- d) Adeguamento del sistema di aggiornamento delle pagine e dei contenuti della sezione *Amministrazione Trasparente* cosicché sia chiara la data di aggiornamento delle pagine e la data di produzione dei documenti
- e) Realizzazione di una o più giornate di formazione in tema di trasparenza
- f) Redazione regolamento comunale che disciplini in modo organico l'istituto dell'Accesso Civico e predisposizione di modulo-tipo per l'accesso civico generalizzato
- g) implementazione in merito alla trasparenza di un sistema di rilevazione automatica della soddisfazione dell'utente in una logica di efficientamento continuo dell'attività svolta.

ORGANIGRAMMA

