

COMUNE DI SERRONE

(Provincia di Frosinone)



Piano triennale di prevenzione della corruzione

2019 - 2021

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

Approvato con delibera di G.C. n. 2 del 16/01/2019

Parte I

Contenuti generali

1. Premessa

La legge 6 novembre 2012 n. 190 recante **"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"** (di seguito *legge 190/2012*) ha introdotto anche nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli. Ad un primo livello, quello "nazionale", il D.F.P. predispone, sulla base di linee di indirizzo adottate da un Comitato interministeriale, il Piano Nazionale Anticorruzione, (P.N.A.). Il P.N.A. è poi approvato dalla C.I.V.I.T., individuata dalla legge quale Autorità nazionale anticorruzione. Al secondo livello, quello "decentrato", ogni amministrazione pubblica definisce un Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.), che, sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., effettua l'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

2. Il Piano Nazionale Anticorruzione

Il P.N.A. è stato approvato dall'ANAC (ex Civit) con deliberazione n. 72 dell'11 settembre 2013. Poiché è uno strumento finalizzato alla prevenzione, il concetto di corruzione che viene preso a riferimento ha un'accezione ampia. Esso è 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 più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 *ter*, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione. L'Autorità nazionale anticorruzione ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

a) in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;

b) la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC *"la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente"*;

c) infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

Con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 di aggiornamento del PNA, l'Autorità 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 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 PNA 2013 contiene un generico riferimento al contesto esterno ed interno ai fini dell'analisi del rischio corruttivo.

In gran parte dei PTPC esaminati dall'Autorità, l'analisi di contesto è assente o carente: ciò costituisce un elemento critico ai fini della definizione di misure adeguate a contrastare i rischi corruttivi.

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

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

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1 comma 6 della legge 190/2012, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi responsabili, un supporto tecnico *"anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli enti locali"* (ANAC determinazione n. 12/2015).

L'analisi del contesto (*interno*) è basata anche sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi.

La mappatura dei processi è un modo *"razionale"* di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi

corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC.

L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

L'obiettivo è che le amministrazioni e gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi. Essa può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento.

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

Detto piano si caratterizzava dunque perché:

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

con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'Anac ha approvato l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, disponendone contestualmente la pubblicazione sul sito istituzionale Anac e l'invio alla Gazzetta Ufficiale.

L'aggiornamento al piano tiene conto inoltre del mutato quadro normativo in materia di whistleblowing, intervenuto con l'entrata in vigore della legge 30 novembre 2017, n. 179, che ha sostituito l'art. 54 – bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Ulteriore aggiornamento si è avuto nel 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione adottato con la Delibera n. 1074;

3. Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione

Le pubbliche amministrazioni debbono adottare il **P.T.P.C.** ai sensi dell'art. 1, commi 5 e 60, della l. n. 190 del 2012. Il P.T.P.C. rappresenta il documento fondamentale dell'amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione. Il Piano è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, coordinando gli interventi.

La legge 190/2012 (art. 1 co. 8) ha fissato il termine generale per l'approvazione del PTPC al 31 gennaio di ogni anno. Il Piano deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico dell'amministrazione, su proposta del Responsabile della Prevenzione della corruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno (art. 1, co. 8, L. 190/2012). Nei Comuni il P.T.P.C. deve essere adottato con deliberazione della Giunta. Ai fini della predisposizione del piano di prevenzione della corruzione, il Prefetto, su richiesta, fornisce il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali, anche al fine di assicurare che i piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel Piano Nazionale approvato dall'ANAC (ex CIVIT). Le PA devono trasmettere in via telematica, secondo le indicazioni contenute nel PNA, il PTPC al Dipartimento della Funzione Pubblica (gli enti locali anche alla Regione di appartenenza). Il PTPC reca un nucleo minimo di dati e informazioni che saranno trasmessi in formato elaborabile al Dipartimento della Funzione Pubblica attraverso moduli definiti in raccordo con CIVIT.

4. La trasparenza

Lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione è la trasparenza dell'attività amministrativa, elevata dal comma 15 dell'articolo 1 della legge 190/2012 a *“livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione”*. I commi 35 e 36, dell'articolo 1 della legge 190/2012, hanno delegato il governo ad emanare *“un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità”*. Il Governo ha adempiuto attraverso il **decreto legislativo 14 marzo 2013 numero 33 di “riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”** (pubblicato in GURI 5 aprile 2013 numero 80). Secondo l'articolo 1 del decreto legislativo 33/2013, la **“trasparenza”** è intesa come **accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche**. Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, la trasparenza concorre ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali d'uguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. La trasparenza è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali. Integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

La trasparenza dell'azione amministrativa è garantita attraverso la *“ pubblicazione”* (art. 2 co. 2 decreto legislativo 33/2013). Questa consiste nella pubblicazione nei siti istituzionali di documenti, informazioni, dati su organizzazione e attività delle PA. Alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione. La pubblicazione deve consentire la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo (art. 4 co. 1 decreto legislativo 33/2013). I dati pubblicati sono liberamente riutilizzabili. Documenti e informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del CAD (decreto legislativo 82/2005). Inoltre, è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali. Dati e informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione. Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci. Allo scadere del termine i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio del sito.

Il PNA 2016 fornisce alcune indicazioni più specifiche sulla misura della trasparenza. In particolare, in considerazione del suo ruolo fondamentale per la prevenzione della corruzione e per lo sviluppo della cultura della legalità, le amministrazioni e gli altri soggetti destinatari del PNA sono invitati a rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti. Occorre ricordare che il d.lgs. n. 97/2016 ha apportato rilevanti novità al previgente quadro normativo in materia di trasparenza.

L'Allegato numero 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha rinnovato la disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016. Come noto, il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web. Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Parte II

I Contenuti del Piano

1. Processo di Adozione del PTPC

1. La Giunta Comunale approva il Piano triennale entro il 31 gennaio di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge.
2. Il Piano, una volta approvato, viene trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, al Dipartimento Regionale delle Autonomie Locali e alla Civit (ora A.N.AC.) nonché pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione Trasparente".
3. Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, entro il 15 dicembre di ciascun anno la relazione recante i risultati dell'attività svolta.
4. Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

1.1 Analisi del contesto

L'Autorità nazionale anticorruzione ha decretato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). Il PNA del 2013 conteneva un generico riferimento al contesto ai fini dell'analisi del rischio corruttivo, mentre attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

1.2. Contesto esterno

“L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'amministrazione o ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni”

Nella citata deliberazione si legge in particolare: *“Negli enti locali, ai fini dell'analisi di contesto, i RPC potranno avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati. Ai sensi di quanto previsto dall'art. 1 co. 6 della l. 190/2012, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi RPC, un supporto tecnico anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli Enti locali”*.

Tuttavia, non avendo avuto la concreta possibilità di ottenere tale supporto tecnico e non disponendo all'interno dell'ente di dati o comunque strutture in grado di fornire informazioni significative, non ci sono le condizioni, almeno in riferimento a questa annualità, per elaborare un'analisi critica del profilo criminologico del territorio ai fini della identificazione e analisi dei rischi e conseguentemente alla individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche.

Pertanto si rinvia ai dati contenuti nella “Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” trasmessa dal Ministro Minniti alla Presidenza della Senato il 4 Gennaio 2017, disponibile alla pagina web:

http://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/004v01/00000017.pdf

1.3. Contesto interno

L'analisi del contesto interno viene eseguita conformemente alle indicazioni contenute nella Determina ANAC n. 12/2015. Sono esaminati vari elementi del contesto in cui opera l'Amministrazione Comunale di Serrone.

1.3.1. Sistema delle responsabilità

Sono organi di governo del Comune: il consiglio comunale, la giunta ed il sindaco (art. 36 Tuel). Gli organi di governo comunali hanno competenza in ordine agli atti di indirizzo politico e controllo. Le rispettive competenze si ripartiscono in base ai seguenti criteri.

Il Consiglio comunale:

- ha competenza in ordine agli atti fondamentali di indirizzo politico amministrativo, espressamente attribuiti dalla legge a tale organo (art. 42 Tuel);
- le attribuzioni sono contenute sia nell'art. 42 del Tuel, sia in altre norme dello stesso Tuel (ad esempio, art. 38, c. 6, art. 44, art. 194, ecc.), sia in altre leggi diverse dal Testo unico (ad esempio, la L. 287/1951 attribuisce al consiglio la nomina della commissione comunale per la formazione degli albi dei giudici popolari).

Il Sindaco:

- ha competenza sugli atti collegati al ruolo di ufficiale di governo (artt. 14 e 54 Tuel) alla rappresentanza legale ed istituzionale del Comune, gli atti connessi alla responsabilità dell'Amministrazione comunale (art. 50 Tuel). In tali ambiti, nel rispetto del principio di distinzione delle funzioni, il sindaco esercita le competenze allo stesso attribuite dalle leggi, dallo statuto e dai regolamenti e sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici;
- esercita, inoltre, tutte le funzioni che specifiche disposizioni di legge gli attribuiscono quale autorità locale;

La giunta comunale:

- collabora con il sindaco nel governo del Comune o della Provincia ed opera attraverso deliberazioni collegiali, avendo delle competenze di natura generale e residuale e altre espressamente attribuite dalla legge, si pensi all'adozione del Piano esecutivo di gestione (PEG) (art. 168 Tuel), alla presentazione al consiglio delle proposte di bilancio di previsione e di rendiconto della gestione (art. 174, c. 1, ed art. 151, c. 6, Tuel) ed all'approvazione del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi (art. 48, c. 3, Tuel);
- ha anche la competenza generale ad adottare gli atti ricadenti nelle funzioni di indirizzo e controllo, non espressamente attribuiti dalla legge al consiglio comunale e non rientranti nelle attribuzioni del sindaco; per tale ragione la giunta viene definita organo a competenza residuale (art. 48, c. 2, Tuel).

Il principio di distinzione delle funzioni tra organi di governo e dirigenti è contenuto anche nel Tuel (art. 107), dove vengono riportate in forma non tassativa una serie di attribuzioni di competenze dirigenziali.

Gli organi politici hanno pertanto funzioni di programmazione, indirizzo e controllo e non esercitano direttamente competenze gestionali che sono svolte invece dai dirigenti o, nei Comuni sprovvisti di dirigenti, dai dipendenti a cui il sindaco abbia conferito incarichi di responsabilità di uffici o servizi, incarichi equiparati, ai soli fini della capacità di legittimazione e di rappresentanza dell'Ente, a quelli dirigenziali (art. 109, c. 2, Tuel). L'organizzazione degli uffici sarà oggetto di esame al successivo punto 1.3.2..

Nell'organizzazione amministrativa di Serrone sono state, inoltre, attribuite deleghe ai Consiglieri Comunali per seguire ambiti di competenza dell'Amministrazione Comunale in un settore o in un'attività istituzionale dell'Ente.

Come scritto in precedenza agli organi di governo, secondo la ripartizione di competenze innanzi descritte, compete l'individuazione degli obiettivi, con l'assegnazione delle risorse umane, materiali ed economiche necessarie agli organi tecnici che devono provvedere alla gestione dell'ente. L'art. 4 del Dlgs. 165/2001 (TU sul pubblico impiego) sancisce il fondamentale principio della distinzione tra le funzioni di indirizzo e controllo, da un lato, e quelle di attuazione e gestione dall'altro. Lo stesso articolo 4 del Dlgs. 165/2001, al c. 1, dispone che gli *“organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare ed adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti”*, mentre al c. 4 prevede *“ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati”*.

Il corretto funzionamento del sistema presuppone l'approvazione tempestiva dei documenti di programmazione da parte degli organi di governo. Negli ultimi anni, anche a causa delle incertezze del legislatore nazionale ed in conformità con quanto avvenuto in molti enti locali, il Comune di Serrone ha approvato i documenti di programmazione con un po' di ritardo rispetto ai termini fisiologici, ma sempre ovviamente nel rispetto dei termini di rinvio

normativamente disposti. Ciò costituisce comunque un elemento di grave criticità perché altera il funzionamento del sistema di bilancio nella sua complessità che comprende tutti i documenti di programmazione integrati e connessi gli uni agli altri.

1.3.2. Livello di complessità dell'amministrazione

(risorse umane e finanziarie, limitazioni alle assunzioni, dotazione organica, ruolo dei responsabili, organizzazione degli uffici con riferimento al numero ed alla qualità dei dipendenti ed ai responsabili di procedimento) analisi procedimenti disciplinari

Il Comune di Serrone ha avuto nel corso degli ultimi anni una consistente riduzione del personale in servizio. A causa dei pesanti vincoli alle facoltà assunzionali dettate dal legislatore nazionale, da diversi tempo non si procede alla sostituzione dei dipendenti che a vario titolo hanno cessato il rapporto di lavoro con l'ente.

Allo stato attuale l'organico del Comune di Serrone conta solo 13 dipendenti a tempo indeterminato, di cui 11 full time e 2 part time, oltre a una unità a tempo determinato e part time. Si tratta pertanto di una struttura organizzativa piuttosto esigua, che non dispone di risorse umane e strumentali sufficienti a supportare l'ingente e importante attività di riferimento richiesta dalla normativa anticorruzione. La struttura organizzativa è articolata come segue:

MODELLO ORGANIZZATIVO

AREA	SERVIZI	CATEGORIE					POSTI IN ORGANICO		
		D	C	B3	B1	A	COPER	VACAN	TOTALE
AMMINISTRATIVA	1) Servizio segreteria affari generali istituzionali	1	1	1	2	0	2	3	5
	2) Servizio demografici								
	3) Servizio elettorale								
	4) Servizio Leva militare								
	5) Servizio alla persona								
	6) Servizio scuola								
	7) Servizio cultura, sport, turismo								
FINANZIARIA	1) Servizio ragioneria	1	2	0	0	0	1	2	3
	2) Servizio economato								
	3) Servizio Tributi								
	4) Gestione risorse umane								
	5) Gestione patrimonio comunale								
TECNICA E URBANISTICA	1) Servizio lavori pubblici e manutenzioni	1	2	2	0	2	6	1	7
	2) Servizio urbanistica e ambiente								
	3) Servizio edilizia								
	4) Patrimonio immobiliare								
	5) Servizio cimiteriale								
	6) Servizio ecologia urbana								
VIGILANZA	1) Servizio Polizia locale	1	4	0	0	0	2	3	5
	2) Servizio polizia amministrativa								

	3) Servizio Protezione civile								
	4) Suap								

Attualmente i compiti connessi con le previsioni della legge 190/2012 ricadono esclusivamente sul Responsabile di Prevenzione della corruzione dell'ente, che svolge anche tutte le funzioni proprie del Segretario comunale. Nella citata Determinazione ANAC 12/2015 si dà particolare rilievo ai poteri di interlocuzione e di controllo, richiamando quanto previsto nella l. 190/2012 in cui sono stati succintamente definiti i poteri del RPC nella sua interlocuzione con gli altri soggetti interni alle amministrazioni o enti nonché nella sua attività di vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione. Infatti, all'art. 1 co. 9, lett. c) è disposto che il PTPC preveda «obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano». Tali obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del Piano e, poi, nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate. È imprescindibile, infatti, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione. Sempre nella suddetta Determinazione si legge inoltre che *“L'interlocuzione con gli uffici e la disponibilità di elementi conoscitivi idonei non sono condizioni sufficienti per garantire una migliore qualità dei PTPC. Occorre che il RPC sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. Ferma restando l'autonomia organizzativa di ogni amministrazione o ente, la struttura a supporto del RPC potrebbe non essere esclusivamente dedicata a tale scopo ma, in una logica di integrazione delle attività, essere anche a disposizione di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione (si pensi, ad esempio, all'OIV, ai controlli interni, alle strutture che curano la predisposizione del piano della performance). La condizione necessaria, però, è che tale struttura sia posta effettivamente al servizio dell'operato del RPC”*.

Tuttavia, il contesto organizzativo interno che rivela una grave carenza di personale non consente, data anche la ridotta dimensione demografica del Comune, di costituire una struttura di supporto alle attività innanzi descritte che, quindi, finiscono con il ricadere sostanzialmente solo sul RPC.

Si conclude rilevando che nel corso degli ultimi anni non sono stati instaurati procedimenti disciplinari che hanno condotto all'applicazione di sanzioni disciplinari nei confronti dei dipendenti dell'ente.

1.4. Mappatura dei processi

L'analisi del contesto interno, oltre ai dati generali sopra indicati, è basata sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi. La mappatura dei processi è un modo “razionale” di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi. In questa sede, come previsto nel PNA, la mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione (in cui è necessario tenere conto delle cause degli eventi rischiosi) e del trattamento dei rischi corruttivi (che deve consistere in misure concrete, sostenibili e verificabili). L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC.

La mappatura dei processi deve essere effettuata su tutta l'attività svolta dall'amministrazione e non solamente con riferimento alle cd. “aree obbligatorie” ma anche a tutte le altre aree di rischio. *“La realizzazione della mappatura dei processi deve tener conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, dell'esistenza o meno di una base di partenza (ad es. prima ricognizione dei procedimenti amministrativi, sistemi di controllo di gestione). In condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata, la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017. Resta fermo che le amministrazioni e gli enti per il PTPC 2016 sono, comunque, tenuti ad avere, qualora non completino la mappatura dei processi per le ragioni appena esposte, quanto meno una mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, “generali” o “specifiche”, cui sono riconducibili”* (Determinazione ANAC 12/2015).

Sulla base delle seguenti indicazioni, il Comune di Serrone ha effettuato in questo piano la mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, “generali” o “specifiche”

Sotto il profilo operativo, al fine di assicurare un approccio coerente e coordinato tra le diverse articolazioni organizzative in particolare, con riferimento alle attività di analisi e valutazione dei singoli processi, si è ritenuto opportuno elaborare a livello “centrale”, un quadro di riferimento costituito dalla previa individuazione di:

1. elenco delle aree di rischio
2. registro dei rischi
3. misure di contrasto

Si è ritenuto, infatti, necessario assicurare, fin da subito e nei confronti e delle diverse strutture organizzative coinvolte, unitarietà di criteri e metodologie, proprio attraverso una preliminare elaborazione delle predette categorie di inquadramento degli elementi più significativi del piano di prevenzione e contrasto della corruzione. Operazione che ha avuto luogo tenendo conto dei dati normativi (cfr. aree di rischio già definite dalla legge 190/2012), delle

elaborazioni dottrinarie, dal confronto con le esperienze di altri Comuni e dall'analisi della situazione organizzativa e delle funzioni esercitate.

2. I Soggetti coinvolti nella Gestione del Rischio di Corruzione

2.1 Il Sindaco e la Giunta

Il Sindaco e la Giunta sono gli organi di indirizzo politico del Comune coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione. Il Sindaco designa il Responsabile della Prevenzione della corruzione che, di norma, nelle amministrazioni comunali è individuato nel Segretario, salvo diversa e motivata determinazione; mentre la Giunta adotta il P.T.P.C. e i suoi aggiornamenti, nonché anche tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

2.2 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Il coordinamento delle strategie di prevenzione della corruzione all'interno dei Comuni è affidato a un Responsabile della Prevenzione, che deve essere individuato e nominato dal Sindaco. Di norma, tale funzione è attribuita al Segretario Comunale. Il nominativo del Responsabile della Prevenzione deve essere pubblicato sul sito istituzionale e comunicato all' ANAC (ex CIVIT).

Nei Comuni di piccole dimensioni, nei quali la funzione di U.P.D. sono assegnate al Segretario Comunale, quest'ultimo può essere individuato anche come Responsabile della Prevenzione .

Il Responsabile della Prevenzione:

- 1) elabora e propone alla Giunta il Piano Anticorruzione;
- 2) svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013); elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, del 2012);
- 3) coincide, di norma, con il responsabile della trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (art. 43 d.lgs. n. 33 del 2013);
- 4) svolge inoltre i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- 5) provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- 6) propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;
- 7) Per il Comune di Serrone è nominato nella figura del Segretario Dr Massimiliano Fulli, come responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

2.3 I Referenti

Ciascun Comune deve identificare un solo Responsabile della Prevenzione, ma può individuare dei referenti della prevenzione.

I referenti:

- 1) svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta ;
- 2) svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- 3) partecipano al processo di gestione del rischio;

- 4) propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- 5) assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- 6) adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- 7) osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n.190 del 2012);

Per il Comune di Serrone si è provveduto all'individuazione dei referenti nelle figure dei responsabili di Area con provvedimento del Responsabile della prevenzione nelle persone di:

Rag. Emanuela Ventrone – Responsabile Area Finanziaria

Sig.ra Simonetta Cellitti – Responsabile Area Amministrativa

Geom. Mario Rossi – Responsabile Area Tecnica

Sig. Pietrino Proietto – Responsabile Area Vigilanza

2.4 L'Organismo Indipendente di Valutazione (oiv) e altri organismi di controllo interno

Gli OIV/nucleo di valutazione (e gli altri organismi di controllo interno) verificano l'inclusione degli obiettivi di trasparenza e di prevenzione della corruzione nel ciclo di gestione della performance. Inoltre, esprimono parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione.

2.5 L'U.P.D.

L'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari propone l'aggiornamento del Codice di comportamento adottato dal Comune e sanziona i comportamenti che si discostano dalle prescrizioni del Codice.

2.6 I Dipendenti

I Dipendenti partecipano al processo di gestione del rischio, collaborando insieme al responsabile, per individuare le misure di prevenzione; assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e l'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel P.T.P.C.; segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile o all'U.P.D. e segnalano casi di personale conflitto di interessi.

3. La Gestione del Rischio della Corruzione

3.1. Gli Obiettivi

La gestione del rischio di corruzione deve perseguire tre obiettivi:

- ***ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;***
- ***aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;***
- ***creare un contesto sfavorevole alla corruzione.***

Tali obiettivi di gestione del rischio devono essere raggiunti, tenendo conto degli obiettivi a livello nazionale, con l'adozione delle misure di prevenzione previste dalla legge 190/2012, dal P.N.A. e dalla restante normativa Nazionale in materia di anticorruzione.

La gestione del rischio di corruzione è un processo che si struttura in quattro fasi: **identificazione, analisi, ponderazione e trattamento** ed è finalizzato ad aumentare la conoscenza del rischio di corruzione, in quanto permette di acquisire un elevato numero di informazioni sulla vulnerabilità e permeabilità dell'amministrazione ai comportamenti corruttivi, sul

modo in cui tali comportamenti potrebbero emergere e diffondersi all'interno dell'amministrazione e sulle priorità delle misure di prevenzione da adottare.

3.2 L'identificazione del rischio

L'identificazione del rischio è un *processo di ricerca, individuazione e descrizione* del rischio (ISO 3100:2010). L'obiettivo dell'identificazione è generare un *elenco* degli eventi che possono avere conseguenze negative sull'organizzazione. In questa fase si individuano *le fonti del rischio di corruzione*, le *aree di impatto*, le cause e le conseguenze degli *eventi* che, manifestandosi all'interno dell'Ente, possono fare emergere il rischio di corruzione. L'identificazione del rischio implica l'individuazione degli uffici in cui si potrebbero verificare casi di corruzione e i processi gestiti da tali uffici. Per processo si intende *“un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica”*.

A tal fine si indicano le c.d. *"aree di rischio"* attraverso una mappatura dei processi e degli uffici.

3.2.1 La Mappatura dei Processi

La mappatura deve considerare tutti i processi e gli uffici associati alle aree di attività elencate nell'Allegato 2 (*Aree di rischio Comuni e obbligatorie*) del P.N.A.

Come già specificato, al fine di semplificare la fase di mappatura dei processi, viene proposto un elenco di processi comuni a tutte le amministrazioni, attenendosi alle indicazioni contenute nell'allegato 2 del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), cui si sono aggiunte nel precedente aggiornamento l'area di rischio specifica relativa alla gestione delle entrate, nonché quella del governo del territorio, in quanto nel **PNA 2016** venivano esaminati per la prima volta i processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio sotto l'aspetto urbanistico ed edilizio.

Tale ambito rappresenta da sempre un'area ad elevato rischio di corruzione per le forti pressioni di interessi particolaristici che possono condizionare o addirittura precludere il perseguimento degli interessi generali. Secondo l'ANAC le principali cause di corruzione in questa materia sono determinate dai seguenti fattori:

- complessità ed ampiezza della materia, che si riflette nella disorganicità, scarsa chiarezza e stratificazione della normativa di riferimento ancorata prevalentemente, ancora oggi, alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150;
- varietà e molteplicità degli interessi pubblici e privati da ponderare; ù difficoltà nell'applicazione del principio di distinzione fra politica e amministrazione nelle decisioni;
- difficile applicazione del principio di concorrenza fra i soggetti privati interessati, condizionata dall'assetto della proprietà delle aree sulle quali incidono le scelte di destinazione territoriale e urbanistica;
- sussistenza di asimmetrie informative tra soggetti pubblici e privati, alla base delle scelte di pianificazione, ivi comprese le difficoltà nella predeterminazione dei criteri di scelta; -
- ampiezza delle rendite immobiliari in gioco.

Il rischio corruttivo è trasversale e comune a tutti i processi dell'area di governo del territorio a prescindere dagli atti adottati, dal loro contenuto e dal loro effetto. Lo sviamento dall'interesse pubblico primario alla sostenibilità dello sviluppo urbano e dagli obiettivi di politica territoriale dichiarati, appare uno dei maggiori rischi trasversali da prevenire e contrastare in via assoluta. La legislazione vigente prevede un sistema di pianificazione territoriale a cascata articolato su tre livelli rigorosamente collegati tra loro per via gerarchica: - 1° livello: i piani sovra comunali; - 2° livello: i piani comunali; - 3° livello: i piani attuativi. La pianificazione urbanistica sovracomunale sia di livello regionale, provinciale, metropolitano o di area vasta, disciplina parti del territorio, opere ed interventi che per la loro natura rivestono interesse, appunto, di carattere sovracomunale allo scopo di individuare la localizzazione dei servizi riguardanti più

centri abitativi (ad es. le grandi linee di comunicazione stradale o ferroviaria) o l'utilizzo di zone omogenee che prescindono dalla dimensione comunale (ad es. zone industriali, parchi, riserve naturali). Le legislazioni regionali sono sostanzialmente omogenee per quanto concerne la disciplina delle diverse fasi in cui si articolano le procedure di approvazione degli strumenti urbanistici: redazione, adozione, approvazione. Ognuna di queste fasi prevede già ampie forme di pubblicità e consultazione garantendo ai portatori di interessi possibilità di accesso e di intervento. Possibili fenomeni corruttivi possono manifestarsi allorché i piani sovracomunali prevedano specifiche discipline di tutela ambientale o paesaggistica ed in maniera particolare nelle procedure di approvazione di varianti specifiche (o di approvazione di progetti in variante alla pianificazione sovracomunale) che prevedano modifiche cartografiche, in riduzione degli ambiti vincolati o che attenuino le tutele.

Pertanto, le Aree di rischio individuate sono le seguenti:

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. Varianti 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 di tipo autorizzatorio (incluse abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze)
2. Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia e commerciale)
3. Provvedimenti di tipo concessorio

D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con

effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone
2. Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere ed Associazioni ed Enti
3. Concessione Loculi, tombe ed aree cimiteriali
4. Concessione Occupazione spazi ed aree pubbliche
5. Affidamento a terzi di beni di proprietà dell'ente

E) Area: gestione delle entrate

1. Maneggio di denaro o valori pubblici
2. Attività di accertamento tributario
3. Servizi pubblici a domanda individuale (verifiche pagamenti mensa e scuolabus)
4. Irrogazione sanzioni amministrative per violazioni Codice della strada
5. Irrogazione sanzioni amministrative per violazioni urbanistico-edilizie

F) Area: governo del territorio – pianificazione urbanistica

1. pianificazione urbanistica generale
2. pianificazione urbanistica attuativa
3. edilizia privata (permessi a costruire, titoli edilizi abitativi in sanatoria, controlli vigilanza edilizia)

G) Area servizi polizia locale

1. Gestione sicurezza
2. Controllo commercio
3. Gestione accertamenti
4. Emissione e notifica atti giudiziari

H) Gestione attività produttive-SUAP

1. Gestione agricoltura
2. Gestione commercio e industria

3.2.2 L'identificazione degli eventi di corruzione

L'identificazione degli eventi di corruzione consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei comportamenti illeciti che potrebbero manifestarsi nei processi del Comune.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica (circolare 1/2013), ha proposto di definire la corruzione come «l'abuso da parte di un soggetto del potere pubblico a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati». Quindi, gli eventi di corruzione, da cercare, individuare e descrivere, sono dei comportamenti:

- messi in atto consapevolmente da un soggetto interno all'amministrazione;
- che si realizzano attraverso l'uso distorto delle risorse, delle regole e dei processi del Comune;
- finalizzati a favorire gli interessi privati a discapito degli interessi pubblici.

Nella presente versione del Piano è contenuto un catalogo di rischi elaborato dal Responsabile della Prevenzione con il supporto dei responsabili delle aree organizzative, tenendo conto delle indicazioni di cui all'Allegato 3 del PNA.

3.2.3 Il Registro dei rischi

I risultati della fase di identificazione del rischio sono riassunti in un *Registro dei Rischi* che è un elenco degli eventi corruttivi identificati e dei possibili processi in cui tali eventi potrebbero verificarsi.

Il Registro dei Rischi fornisce un quadro d'insieme del "profilo di rischio" del Comune ed è stato usato come input per la fase di Analisi del Rischio.

3.3 L'analisi del rischio

L'analisi del rischio è la seconda fase del processo di gestione del rischio e consiste in un "*processo di comprensione della natura del rischio e di determinazione del livello di rischio*" (UNI ISO 31000). Il livello di rischio è un valore numerico che "misura" gli eventi di corruzione in base alla loro **probabilità** e sulla base dell' **impatto** delle loro conseguenze sull'organizzazione: infatti agli eventi più probabili e che potrebbero avere un impatto più grave sul Comune è associato un livello di rischio *più elevato*.

I criteri per la determinazione del livello di rischio sono stati definiti nell'Allegato 5 del P.N.A. che individua 6 fattori per valutare la **PROBABILITÀ** di un evento di corruzione e 4 fattori per valutarne l'**IMPATTO**. A ciascun fattore è associata una domanda con un set di risposte predeterminate. A ciascuna risposta, infine, è associato un punteggio (da 1 a 5), che consente di convertire ciascun fattore in un valore numerico.

La stima della PROBABILITÀ si basa sui seguenti fattori:

- *la discrezionalità;*
- *la rilevanza esterna;*
- *la complessità;*
- *il valore economico;*
- *la frazionabilità;*
- *l'efficacia dei controlli*

La stima dell'impatto si basa, invece, sui seguenti fattori:

- *impatto organizzativo (si tratta di un impatto di tipo "quantitativo", perché dipende dal numero di persone che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'ente);*
- *impatto economico (che è maggiore nel caso in cui all'interno dell'amministrazione si siano già verificati eventi di corruzione);*
- *impatto reputazionale (che è influenzato dal modo in cui le notizie, su precedenti casi di corruzione, sono state fornite all'opinione pubblica dai giornali);*
- *impatto organizzativo, economico e sull'immagine (che è "qualitativo" e cresce in relazione al "peso organizzativo" dei soggetti che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'ente).*

Il **valore della probabilità** di un evento di corruzione si è ricavato calcolando la media aritmetica dei punteggi associati alle risposte fornite a ciascuna domanda. I valori sono indicati nell'Allegato 5 del PNA come segue:

1 - Improbabile

2 - Poco probabile

3 - Probabile

4 - Molto probabile

5 - Altamente probabile

La **gravità dell'impatto** di un evento di corruzione si ricava calcolando la media aritmetica dei punteggi associati alle risposte fornite a ciascuna domanda. I valori sono indicati nell'Allegato 5 del PNA come segue:

1 - Marginale

2 - Minore

3 - Soglia

4 - Serio

5 - Superiore

Il livello di rischio si ricava moltiplicando il valore della probabilità (**P**) e il valore dell'impatto (**I**), per ottenere un valore complessivo, che esprime il *livello di rischio* (**L**) dell'evento di corruzione (**L = P x I**). Il prodotto **P x I** è un numero che descrive il livello di rischio di un evento di corruzione in termini quantitativi.

I risultati della fase di Analisi sono trascritti nel *Registro dei Rischi* completandone la compilazione come da TABELLA 1.

3.4 La Ponderazione del rischio di corruzione

Nella fase di *ponderazione* il Responsabile della Prevenzione deve *scegliere* quali eventi di corruzione è necessario prevenire (e con quanta urgenza) e quali no, e cominciare a definire il *Piano di trattamento del rischio di corruzione*". In pratica si tratta di formulare una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "*livello di rischio*".

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "*classifica del livello di rischio*". Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

3.5 Il trattamento del rischio di corruzione

L'ultima fase del processo di completamento del Piano Anticorruzione è quella **dell'Identificazione delle misure più idonee** alla prevenzione/mitigazione/trattamento del rischio. A seguito della valutazione dell'impatto e della probabilità dei processi e della ponderazione dei rischi, emergono quelli con maggiore esposizione.

Il trattamento consiste nel procedimento "*per modificare il rischio*" attraverso l'individuazione e la valutazione delle **misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione**.

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

Nel Piano di Trattamento possono essere incluse:

- a) **misure di trattamento specifiche**, da attuare in un solo processo o in una sola area di attività del Comune (normalmente, quelle maggiormente esposte alla corruzione);
- b) **misure di trattamento trasversali**, valide per l'intera organizzazione. Le misure di trattamento trasversali si differenziano in:
 - misure obbligatorie: sono quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative;
 - misure ulteriori: sono quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge, sono rese obbligatorie dal loro inserimento nel P.T.P.C.

Il P.T.P.C. deve contenere tutte le misure obbligatorie per trattare il rischio e le misure ulteriori ritenute necessarie o utili. L'Allegato 3 del P.N.A. fornisce un "Elenco esemplificativo delle misure ulteriori", che possono essere previste nel Piano di prevenzione.

Le misure di trattamento obbligatorie, specifiche e trasversali, sono descritte diffusamente nel P.N.A. e in due suoi allegati (Allegato 1 e Tavole delle Misure), con l'indicazione del contenuto delle misure da introdurre, delle fonti normative che le rendono obbligatorie, delle tempistiche di attivazione. Inoltre, il P.N.A. illustra (in modo chiaro ed esaustivo), le azioni da attivare per introdurre e attuare ciascuna misura di trattamento.

MISURE DI TRATTAMENTO PREVISTE nel PNA:

- Trasparenza e PTTI
- Codice di comportamento
- Criteri di rotazione del personale
- Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi
- Disciplina degli incarichi e delle attività non consentite ai pubblici dipendenti
- Inconferibilità e incompatibilità incarichi di vertice ex D.Lgs n. 39/2013
- Limitazione della libertà negoziale del dipendente pubblico, dopo la cessazione del rapporto di lavoro
- Verifica di precedenti condanne per reati contro la pubblica amministrazione
- Adozione di misure per la tutela del whistleblower
- Formazione dei dipendenti
- Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti
- Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti esterni

4. Le Misure di Contrasto

Di seguito verranno schematizzate le misure generali di contrasto previste dal Piano, con una breve descrizione delle caratteristiche principali e delle loro finalità. Tali misure sono implementate anche in documenti diversi rispetto al PTPC ma ad esso strettamente collegati.

Al Piano Anticorruzione sono infatti collegati:

- a. **Il Programma triennale della Trasparenza e integrità**
- b. **Il Codice di Comportamento**
- c. **Il Regolamento sui Controlli Interni**

4.1 Trasparenza: rinvio

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Il d.lgs. n. 33 del 2013 si applica a tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art.1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Gli adempimenti di trasparenza debbono essere curati seguendo le indicazioni contenute nell'Allegato A al d.lgs. n. 33 del 2013, nonché secondo la delibera n. 50 del 2013 della C.I.V.I.T.. Con particolare riferimento alle procedure di appalto, l'A.V.C.P. ha definito con la deliberazione 26 del 2013 le informazioni essenziali che le stazioni appaltanti pubbliche devono pubblicare sulla sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito ai sensi dell'art. 1, comma 32, della l. n. 190 del 2012.

Il Programma Triennale della Trasparenza e integrità (P.T.T.I.), è parte integrante e complementare del Piano della Prevenzione della Corruzione.

L'Autorità nazionale anticorruzione, con la citata determinazione del 28 ottobre 2015 numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione ha stabilito che il PTPC debba contenere, in apposita sezione, il Programma per la trasparenza.

Il D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" ha

modificato ed integrato il D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (cd. "decreto trasparenza"), con particolare riferimento al diritto di accesso civico. Si rimanda, quindi, alla Parte IV del presente documento, specificamente dedicata alla Trasparenza.

Quale misura specifica introdotta dal 2019 si prevede l'istituzione di un registro di accesso civico a carico di ogni settore dell'ente utile per compiere monitoraggi, valutazioni e decisioni sulle materie oggetto di accesso e scongiurare eventi di malamministrazione ;

4.2 Il Codice Di Comportamento Dei Dipendenti Pubblici

Il DPR 62/2013 ha introdotto un nuovo Codice di comportamento dei dipendenti pubblici. Ciascuna amministrazione deve adottare un proprio Codice, che integri e specifichi i contenuti di quello nazionale, anche consultando i propri stakeholder (organizzazioni sindacali, associazioni di categoria, cittadinanza, ecc ...), ispirandosi alle Linee Guida elaborate dalla CIVIT e illustrate nella delibera n. 75/201318 e istituire un Ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD). Il Codice di Comportamento definisce dei valori e dei principi di comportamento, che devono essere adottati e rispettati non solo dai dipendenti dell'amministrazione, ma anche dai collaboratori e dai consulenti dell'ente, dai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché dai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. Il Codice definisce anche delle sanzioni, a carico dei soggetti che violano i valori e i principi di comportamento dell'ente. Si tratta di una misura che consente di sanzionare i comportamenti scorretti, quando ancora non hanno rilevanza penale. Infatti, la violazione delle disposizioni del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

L'amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di comportamento.

Le previsioni del Codice sono state integrate e specificate dal Codice di Comportamento Comunale adottato con Delibera di Giunta Comunale n. 1 del 09.01.2014. come stabilito dal comma 44 dell'art. 1 della L. 190/2012.

4.3 I Controlli Interni

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'ente ha dovuto approntare in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 *"Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012"*, poi convertito nella Legge n. 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato per il Comune di Serrone il Regolamento del Sistema dei Controlli Interni, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 3 del 19.02.2013.

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

4.4 La Formazione.

4.4.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

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.

L'ente è assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, per il quale: "a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione".

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

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

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

4.4.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

4.4.3. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione

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

4.4.4. Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

4.4.5.Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti:

seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc. A questi si aggiungono seminari di formazione online, in remoto.

4.5. Altre iniziative di Contrasto

4.5.1 Rotazione del Personale

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

Tuttavia, trattandosi di una misura che incide profondamente sul funzionamento del Comune, per ragioni organizzative -che possono evidenziarsi soprattutto nei Comuni di medie e piccole dimensioni- potrebbe risultare di difficile applicazione.

Infatti, considerato che il Comune di Serrone è un ente di ridotte dimensioni, conta un numero limitato di personale operante al suo interno ed è privo di dirigenza, la rotazione di personale è una misura che non può essere applicata.

Tuttavia, l'ente si impegna in ogni caso, all'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle "Intese" raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013: *"L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni"*, nonché a dare corso a forme di gestione associata con altri enti che possano determinare le condizioni che consentano l'applicabilità del principio di rotazione.

4.5.2 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

L'art. 1, comma 41, della l. n. 190 ha introdotto l'art. 6 bis nella l. n. 241 del 1990, rubricato *"Conflitto di interessi"*. La disposizione stabilisce che *"Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."*

2. La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i

3. titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;

4. - è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

5. La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e controinteressati.

6. La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel Codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62 del 16.04.2013. L'art. 6 di questo decreto infatti prevede che *"Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si*

astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza."

7.

4.5.3 Attività e Incarichi extra-istituzionali

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

Per questi motivi, la l. n. 190 del 2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001

L'ente applica la disciplina del decreto legislativo 39/2013 e dell'articolo 53 del citato decreto legislativo 165/2001.

L'ente, comunque, intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

8.

4.5.4 Inconferibilità e Incompatibilità per Incarichi Dirigenziali

Il decreto legislativo 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- **inconferibilità**, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);

- **incompatibilità**, da cui consegue 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 (art. 1, comma 2, lett. h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento. Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Trasparenza".

4.5.5 Limitazione della libertà negoziale del dipendente pubblico, dopo la cessazione del rapporto di lavoro

La L. 190/2012 ha introdotto un nuovo comma nell'ambito dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, per impedire che, durante il periodo di servizio, un dipendente pubblico possa sfruttare la propria posizione e il proprio potere all'interno dell'amministrazione, per ottenere un lavoro per lui attraente presso un'impresa o un soggetto privato con cui entra in contatto. La disposizione stabilisce che *"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.”

La norma prevede delle sanzioni per il caso di violazione del divieto, che consistono in sanzioni sull'atto e sanzioni sui soggetti:

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

In particolare a decorrere dal 2019 quale misura di prevenzione della corruzione si prevede l'obbligo del dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma di cui all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, co. 16- ter, che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. ;

4.5.6 Verifica di precedenti condanne per reati contro la pubblica amministrazione

In attuazione ai nuovi obblighi di legge (art. 35 *bis* del D. lgs. 165/2001, aggiunto dall'art.1, comma 46, della L. 190/2012; art. 1, commi 3, 15, 17, 18 e 20 L. 190/2012; Capo II del D.lgs 39/2013) il Comune deve rivedere le proprie procedure e i criteri di formazione delle commissioni, di assegnazione del personale agli uffici e di conferimento degli incarichi, per garantire che le persone condannate per reati contro la pubblica amministrazione (anche con sentenze non passate in giudicato):

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

Se la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il Responsabile della Prevenzione deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

4.5.7 Patti d'integrità ed i protocolli di legalità

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla 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 e 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'Ente attua l'art. 1, comma 17 della legge 6.11.2012, n. 190 prevedendo una specifica clausola da inserire nei bandi di gara e/o lettere d'invito. Nel caso in cui siano stati adottati protocolli di legalità e/o integrità si prevede che il loro mancato rispetto costituirà causa d'esclusione dal procedimento di affidamento del contratto

4.5.8 Adozione di misure per la tutela del whistleblower

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

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

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis. La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa *"essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia"*. L'articolo 54-bis delinea una *"protezione generale ed astratta"* che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

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

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

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

L'articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014): l'art. 31 del DL 90/2014 ha individuato l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni; mentre l'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva *"notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs.165/2001"*.

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

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

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

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

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

L'ANAC individua i dipendenti pubblici nei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, comprendendo: sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto privato* (art. 2 co. 2 d.lgs 165/2001); sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto pubblico* (art. 3 d.lgs 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti;

Dalla nozione di *"dipendenti pubblici"* pertanto sfuggono: i dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché degli enti pubblici economici; per questi l'ANAC ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano da parte dei suddetti enti, eventualmente attraverso il PTPC, l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle assicurate ai dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte IV); i collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. L'ANAC rileva l'opportunità che le amministrazioni, nei propri PTPC, introducano anche per tali categorie misure di tutela della riservatezza analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte V).

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

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a: tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale; le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

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

L'interpretazione dell'ANAC è in linea con il concetto *"a-tecnico"* di corruzione espresso sia nella circolare del

Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 sia nel PNA del 2013.

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

Considerato lo spirito della norma, che consiste nell’incentivare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l’emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell’ANAC non è necessario che il dipendente sia certo dell’effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell’autore degli stessi. E’ sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga *“altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito”* nel senso sopra indicato. Il dipendente *whistleblower* è tutelato da *“misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”* e tenuto esente da conseguenze disciplinari. La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro. L’art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei *“casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell’art. 2043 del codice civile”*. La tutela del *whistleblower* trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione.

Il dipendente deve essere *“in buona fede”*. Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente. Tuttavia, la norma è assai lacunosa in merito all’individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela. L’art. 54-bis riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale. L’ANAC, consapevole dell’evidente lacuna normativa, ritiene che *“solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela”* riservate allo stesso.

In data 29.12.2017 è entrata in vigore la Legge 30 novembre 2017, n. 179 ad oggetto ***“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”***, pubblicata sulla GU n.291 del 14-12-2017.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l’articolo 54-bis del D.Lgs n. 165/2001. Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, *“nell’interesse dell’integrità della pubblica amministrazione”*, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all’ANAC, o all’autorità giudiziaria ordinaria o contabile, *“condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”*.

L’adozione di tali misure ritorsive, verrà comunicata all’ANAC dall’interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell’amministrazione. L’ANAC, in conseguenza della segnalazione, ne informerà il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

La riforma dell’articolo 54-bis ha stabilito al comma 9 che le tutele non siano garantite *“nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado”*, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

La norma, pertanto, in primo luogo, precisa che è sempre necessario il pronunciamento, anche non definitivo, di un Giudice per far cessare le tutele dell’articolo 54-bis; quindi, chiarisce che la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola *“responsabilità civile”* del denunciante per dolo o colpa grave. Come in precedenza, tutte le amministrazioni pubbliche elencate all’articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001 sono tenute ad applicare l’articolo 54-bis. I soggetti tutelati sono principalmente i *“dipendenti pubblici”* che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite. I dipendenti pubblici sono i lavoratori delle stesse amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001, sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001). La nuova disposizione, accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nella determinazione n. 6/2015 dell’Autorità, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L’articolo 54-bis, infatti, si applica:

- ai dipendenti pubblici;

- ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
- ai lavoratori ed ai collaboratori delle “imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica”.

Come nel testo del 2012, la denuncia è sottratta all'accesso “documentale” della legge 241/1990, inoltre, seppur la legge non lo preveda espressamente, ma a maggior ragione, la denuncia è esclusa dall'accesso civico “generalizzato” di cui agli articoli 5 e 5-bis del decreto legislativo 33/2013.

L'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Mentre nel procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nel corso del procedimento disciplinare, attivato dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Al contrario, qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, “la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità”.

La riforma ha introdotto sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing. Il comma 6 del nuovo articolo 54-bis prevede che qualora l'ANAC accerti “misure discriminatorie” assunte contro il denunciante da parte dell'amministrazione pubblica, fermi restando eventuali altri profili di responsabilità, l'ANAC stessa comminerà a colui che ha adottato tali misure una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 ad un massimo di 30.000 euro.

Tra l'altro, invertendo l'onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione dimostrare che le “misure discriminatorie o ritorsive”, adottate nei confronti del segnalante, siano motivate da “ragioni estranee” alla segnalazione stessa. Ma se trattasi effettivamente di misure “discriminatorie” o di misure “ritorsive” contro un lavoratore, in quanto tali non potranno in alcun modo essere giustificate, anche se scollegate alla denuncia di malaffare.

Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati sono nulli e il segnalante che sia stato licenziato a motivo della segnalazione sarà reintegrato nel posto di lavoro.

La legge di riforma dell'articolo 54-bis ha accolto l'auspicio dell'ANAC, stabilendo che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata: in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza; quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

Il comma 5 del nuovo articolo 54-bis infatti prevede che l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, approvi apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Tali linee guida **“prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione”**.

Per contrastare la corruzione può' segnalarsi l'evento alla pec del responsabile della prevenzione della corruzione: massimilianofulli@pec.it.

4.5.9 Trasparenza nelle gare

A norma del comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per ciascuna gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

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

g) l'importo delle somme liquidate.

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

L'ANAC quindi pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, dette informazioni sulle gare catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione.

L'AVCP aveva fissato le modalità tecniche per pubblicare e trasmettere le suddette informazioni con la deliberazione numero 26 del 22 maggio 2013.

4.5.10 Il titolare del potere sostitutivo

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

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

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali: *“attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”*. Vigila sul rispetto dei termini procedurali il *“titolare del potere sostitutivo”*. Come noto, *“l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia”* (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

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

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

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

Parte III

Tabelle descrittive delle Fasi di Gestione del Rischio

1. Identificazione e Analisi del Rischio: Fase 1 e 2

La metodologia utilizzata nel presente PTCP ai fini della valutazione del rischio è compiutamente descritta nella Parte II - capitolo 3 *“La gestione del rischio della corruzione”*, sviluppandosi, quindi, attraverso le seguenti fasi:

1. L'identificazione del rischio

2. L'analisi del rischio

2a. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

2b. Stima del valore dell'impatto

3. La ponderazione del rischio

4. Il trattamento.

A norma della Parte II - capitolo 3 *“La gestione del rischio della corruzione”*, si è elaborata la **Tabella 1 “Registro dei rischi”** in cui sono trascritti i risultati della **fase 1 - Identificazione del rischio** e della **fase 2 - Analisi del rischio**, relativi alle attività e ai processi individuati nel medesimo capitolo 3 paragrafo 3.2.

Infatti, la **Tabella 1 “Registro dei Rischi”** riporta per ogni processo relativo a ciascuna area di rischio, individuata secondo la mappatura di cui al capitolo 3, paragrafo 3.2.1, gli eventi di corruzione identificati e i valori della probabilità e dell’impatto ricavati dalla valutazione effettuata secondo i criteri stabiliti nell’Allegato 5 del PNA, nonché il **“livello di rischio”** connesso all’attività calcolato con il prodotto dei due valori (probabilità e impatto).

TABELLA 1 - REGISTRO DEI RISCHI

Area di rischio	Processo	Identificazione Eventi Rischiosi	Valore della proba- bilità	Valore dell’ impatto	Livello di Rischio (Pxl)
A	Reclutamento	-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; - irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari; - 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;	2,67	1,75	4,67
A	Progressioni di carriera	- progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari; - Scarsa trasparenza/ poca pubblicità dell’opportunità	2,17	2,00	4,34
A	Conferimento di incarichi di collaborazione	- motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari. - Scarsa trasparenza/ poca pubblicità dell’opportunità	3,67	2,00	7,34
B	Definizione dell’oggetto dell’affidamento	- 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	3,50	1,75	6,13
B	Individuazione dello strumento/istituto per l’affidamento	- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell’affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un’impresa;	3,50	1,75	6,13
B	Requisiti di qualificazione	- 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);	2,50	1,75	4,38

B	Requisiti di aggiudicazione	- uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;	2,50	1,75	4,38
B	Valutazione delle offerte	- uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa; - Disomogeneità delle valutazioni nella verifica delle offerte.	2,67	1,75	4,67
B	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	- Disomogeneità delle valutazioni nella verifica delle offerte.	2,50	1,75	4,38
B	Procedure negoziate	- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;	2,67	2,00	5,34
B	Affidamenti diretti	- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;	2,67	2,00	5,34
B	Revoca del bando	- 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.	2,67	2,00	5,34
B	Redazione del cronoprogramma	- Mancanza di sufficiente precisione nella pianificazione delle tempistiche di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere eccessivamente vincolata ad un'organizzazione precisa dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extraguadagni da parte dello stesso esecutore.	1,83	1,75	3,20
B	Varianti in corso di esecuzione del contratto	- 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;	2,83	2,00	5,67
B	Subappalto	- 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;	3,50	1,75	6,13
B	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	- Discrezionalità nella gestione	3,17	1,75	5,55
C	Provvedimenti amministrativi di tipo autorizzatorio (abilitazioni, approvazioni,	- 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); - 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	3,00	2,00	6,00

	nulla-osta, licenze, permessi a costruire)	possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali). - rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti			
C	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (in materia edilizia e commerciale)	- 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). -Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa	3,00	1,75	5,25
C	Provvedimenti di tipo Concessorio	- Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa - Scarsa trasparenza dell'operato	3,00	2,00	6,00
D	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone	- Assenza di criteri di campionamento - Scarsa trasparenza dell'operato	3,34	1,75	5,84
D	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere ad Associazione ed Enti	-Scarsa trasparenza/ poca pubblicità dell'opportunità -Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa	3,34	1,75	5,84
D	Concessione Loculi, tombe ed aree cimiteriali	-Discrezionalità nell'intervenire	1,83	1,75	3,20
D	Concessione occupazione spazi ed aree pubbliche	-Scarso o mancato controllo	2,50	1,75	4,38
D	Affidamento a terzi di beni di proprietà dell'ente	-Assenza di criteri di campionamento - Scarsa trasparenza dell'operato	2,50	1,75	4,38

E	Maneggio di denaro o valori pubblici	-Scarsa trasparenza dell'operato	1,50	1,75	2,63
E	Attività di accertamento tributario	-Scarso o mancato controllo - Discrezionalità nell'intervenire	2,50	1,75	4,38
E	Irrogazione sanzione amministrative per violazione codice della strada	-Assenza di criteri di campionamento -Scarsa trasparenza dell'operato	2,50	1,75	4,38
E	Irrogazione sanzione amministrative per violazioni urbanistico-edilizie	-Assenza di criteri di campionamento -Scarsa trasparenza dell'operato	2,83	2,00	5,67
F	pianificazione urbanistica generale	- Commistione tra scelte politiche non chiare e specifiche e soluzioni tecniche finalizzate alla loro attuazione sugli obiettivi delle politiche di sviluppo territoriale - Disomogeneità delle valutazioni e dei comportamenti - Accoglimento di osservazioni che contrastino con gli interessi generali di tutela e razionale utilizzo del territorio	2,83	2,50	7,08
F	pianificazione urbanistica attuativa	-Mancata coerenza con il piano generale (e con la legge), che si traduce in uso improprio del suolo e delle risorse naturali. - Verifica da parte delle strutture comunali del rispetto degli indici e parametri edificatori e degli standard urbanistici stabiliti dal piano generale.	2,83	2,50	7,08
F	edilizia privata (permessi a costruire, titoli edilizi abitativi in sanatoria, controlli vigilanza edilizia)	Esercizio di attività professionali esterne svolte da dipendenti degli uffici preposti all'istruttoria, in collaborazione con professionisti del territorio di competenza. -Chiarimenti istruttori e richieste di integrazioni documentali quali occasioni per ottenere vantaggi indebiti -Omissioni o ritardi nel controllo, anche a campione, dei titoli abilitativi rilasciati	2,83	2,50	7,08
G	Gestione sicurezza	Scarso o mancato controllo	2,50	1,75	4,38
G	Controllo commercio	Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati dai richiedenti Disomogeneità delle valutazioni e dei comportamenti	2,50	1,50	3,75

G	Gestione accertamenti	Scarso o mancato controllo	2,83	1,50	4,25
G	Emissione e notifica atti giudiziari	Disomogeneità delle valutazioni e dei comportamenti	2,83	1,50	4,25
H	Gestione agricoltura	Scarso o mancato controllo 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)	2,50	2,00	5,00
H	Gestione commercio e industria	Scarso o mancato controllo 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)	2,50	2,00	5,00

2. Ponderazione del Rischio: Fase 3

Successivamente, sempre a norma della Parte II - capitolo 3 *“La gestione del rischio della corruzione”*, si è elaborata la **Tabella 2 “Classifica del livello dei rischi”** in cui sono riportati i risultati della **fase 3 - La ponderazione del rischio di corruzione**, indicando in ordine decrescente le attività rispetto ai valori di *“rischio”* stimati.

TABELLA 2 CLASSIFICA DEL LIVELLO DEI RISCHI

Area di rischio	Processo	Identificazione Eventi Rischiosi	Livello di Rischio (Pxl)
A	Conferimento di incarichi di collaborazione	- motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari. - Scarsa trasparenza/ poca pubblicità dell'opportunità	Medio - basso 7,34
A	Reclutamento	-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; - irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari; - 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;	Trascurabile 4,67

A	Progressioni di carriera	- progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari; - Scarsa trasparenza/ poca pubblicità dell'opportunità	Trascurabile	4,34
B	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	- 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	Medio - basso	6,13
B	Subappalto	- 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;	Medio - basso	6,13
B	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;	Medio - basso	6,13
B	Varianti in corso di esecuzione del contratto	- 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;	Medio - basso	5,67
B	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	- Discrezionalità nella gestione	Medio - basso	5,55
B	Affidamenti diretti	- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;	Medio - basso	5,34
B	Procedure negoziate	- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;	Medio - basso	5,34
B	Revoca del bando	- 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.	Medio - basso	5,34
B	Valutazione delle offerte	- uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa; - Disomogeneità delle valutazioni nella verifica delle offerte.	Trascurabile	4,67
B	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	- Disomogeneità delle valutazioni nella verifica delle offerte.	Trascurabile	4,38

B	Requisiti di qualificazione	- 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);	Trascurabile	4,38
B	Requisiti di aggiudicazione	- uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;	Trascurabile	4,38
B	Redazione del cronoprogramma	- Mancanza di sufficiente precisione nella pianificazione delle tempistiche di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere eccessivamente vincolata ad un'organizzazione precisa dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extraguadagni da parte dello stesso esecutore.	Trascurabile	3,20
C	Provvedimenti amministrativi di tipo autorizzatorio (abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, permessi a costruire)	- 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); - 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). - rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti	Medio - basso	6,00
C	Provvedimenti di tipo Concessorio	- Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa - Scarsa trasparenza dell'operato	Medio - basso	6,00
C	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (in materia edilizia e commerciale)	- 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). - Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa	Medio - basso	5,25
D	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere ad Associazione ed Enti	- Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa - Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa	Medio - basso	5,83
D	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi,	- Assenza di criteri di campionamento - Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa	Medio - basso	5,83

	ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone		
D	Affidamento a terzi di beni di proprietà dell'ente	-Assenza di criteri di campionamento - Scarsa trasparenza dell'operato	Trascurabile 4,38
D	Concessione occupazione spazi ed aree pubbliche	-Scarso o mancato controllo	Trascurabile 4,38
D	Concessione Loculi, tombe ed aree cimiteriali	-Discrezionalità nell'intervenire	Trascurabile 3,20
E	Irrogazione sanzione amministrative per violazioni urbanistico-edilizie	-Assenza di criteri di campionamento -Scarsa trasparenza dell'operato	Medio - basso 5,67
E	Attività di accertamento tributario	-Scarso o mancato controllo - Discrezionalità nell'intervenire	Trascurabile 4,38
E	Irrogazione sanzione amministrative per violazione codice della strada	-Assenza di criteri di campionamento -Scarsa trasparenza dell'operato	Trascurabile 4,38
E	Maneggio di denaro o valori pubblici	-Scarsa trasparenza dell'operato	Trascurabile 2,63
F	pianificazione urbanistica generale	- Commistione tra scelte politiche non chiare e specifiche e soluzioni tecniche finalizzate alla loro attuazione sugli obbiettivi delle politiche di sviluppo territoriale - Disomogeneità delle valutazioni e dei comportamenti - Accoglimento di osservazioni che contrastino con gli interessi generali di tutela e razionale utilizzo del territorio	Medio - basso 7,08

F	pianificazione urbanistica attuativa	- Mancata coerenza con il piano generale (e con la legge), che si traduce in uso improprio del suolo e delle risorse naturali. - Verifica da parte delle strutture comunali del rispetto degli indici e parametri edificatori e degli standard urbanistici stabiliti dal piano generale.	Medio - basso 7,08
F	edilizia privata (permessi a costruire, titoli edilizi abitativi in sanatoria, controlli vigilanza edilizia)	- Esercizio di attività professionali esterne svolte da dipendenti degli uffici preposti all'istruttoria, in collaborazione con professionisti del territorio di competenza. - Chiarimenti istruttori e richieste di integrazioni documentali quali occasioni per ottenere vantaggi indebiti - Omissioni o ritardi nel controllo, anche a campione, dei titoli abilitativi rilasciati	Medio - basso 7,08
G	Gestione sicurezza	Scarso o mancato controllo	Trascurabile 4,38
G	Controllo commercio	Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati dai richiedenti Disomogeneità delle valutazioni e dei comportamenti	Trascurabile 3,75
G	Gestione accertamenti	Scarso o mancato controllo	Trascurabile 4,25
G	Emissione e notifica atti giudiziari	Disomogeneità delle valutazioni e dei comportamenti	Trascurabile 4,25
H	Gestione agricoltura	Scarso o mancato controllo 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)	Trascurabile 5,00
H	Gestione commercio e industria	Scarso o mancato controllo 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)	Trascurabile 5,00

3. Trattamento del Rischio: Fase 4

Infine, si è elaborata la **Tabella 3 “Piano di trattamento”**. Come già ampiamente evidenziato, la fase di **trattamento del rischio** consiste nel processo per modificare il rischio, ossia nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio, e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto ad altri.

In questa prima fase si concentrerà l'attenzione sui processi che, a seguito della valutazione dell'impatto e della probabilità, sono risultati maggiormente a rischio. A tal fine si è provveduto a suddividere i valori di rischio in 4 livelli differenti secondo il seguente schema:

1 < Trascurabile ≤ 5

5 < Medio-basso ≤ 8

8 < Rilevante ≤ 15

15 < Critico ≤ 25

Nel Piano di Trattamento sono stati inseriti solo i processi ricaduti nei livelli **Medio-basso - Rilevante - Critico**.

Le attività con valori di rischio maggiori, devono essere prioritariamente oggetto delle suddette misure.

Le decisioni circa la **priorità del trattamento** si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

TABELLA 3 PIANO DI TRATTAMENTO

Area di rischio	Processo	Livello di Rischio (PxI)	Identificazione Eventi Rischiosi	Misure applicabili
A	Conferimento di incarichi di collaborazione	7,34	- motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari. - Scarsa trasparenza/ poca pubblicità dell'opportunità	Trasparenza Controlli interni Regolamento
B	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	6,13	- 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	Trasparenza Codice di comportamento
B	Subappalto	6,13	- accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolare gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso;	Trasparenza Codice di comportamento
B	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	6,13	- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;	Trasparenza Formazione
B	Varianti in corso di esecuzione del contratto	5,67	- 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;	Trasparenza

B	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	5,55	- Discrezionalità nella gestione	Trasparenza
B	Affidamenti diretti	5,34	- utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;	Trasparenza Codice di comportamento
B	Procedure negoziate	5,34	- accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolare gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso;	Trasparenza Formazione
B	Revoca del bando	5,34	- 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.	Trasparenza Formazione
C	Provvedimenti amministrativi di tipo autorizzatorio (abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, permessi a costruire)	6,00	- 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); - 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). - rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti	Trasparenza Codice di comportamento
C	Provvedimenti di tipo Concessorio	6,00	- Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa - Scarsa trasparenza dell'operato	Trasparenza Codice di comportamento

C	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (in materia edilizia e commerciale)	5,25	- 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). -Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa	Trasparenza Codice di comportamento
D	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere ad Associazione ed Enti	5,83	-Scarsa trasparenza/ poca pubblicità dell'opportunità -Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa	Trasparenza Codice di comportamento
D	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone	5,83	- Assenza di criteri di campionamento - Scarsa trasparenza dell'operato	Trasparenza Codice di comportamento
E	Irrogazione sanzione amministrative per violazioni urbanistico-edilizie	5,67	-Assenza di criteri di campionamento -Scarsa trasparenza dell'operato	Codice di comportamento Controlli interni
F	pianificazione urbanistica generale	7,08	- Commistione tra scelte politiche non chiare e specifiche e soluzioni tecniche finalizzate alla loro attuazione sugli obiettivi delle politiche di sviluppo territoriale - Disomogeneità delle valutazioni e dei comportamenti - Accoglimento di osservazioni che contrastino con gli interessi generali di tutela e razionale utilizzo del territorio	Trasparenza Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi
F	pianificazione urbanistica attuativa	7,08	-Mancata coerenza con il piano generale (e con la legge), che si traduce in uso improprio del suolo e delle risorse naturali. - Verifica da parte delle strutture comunali del rispetto degli indici e parametri edificatori e degli standard urbanistici stabiliti dal piano generale.	Trasparenza Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi
F	edilizia privata (permessi a costruire, titoli edilizi abitativi in sanatoria, controlli vigilanza edilizia)	7,08	-Esercizio di attività professionali esterne svolte da dipendenti degli uffici preposti all'istruttoria, in collaborazione con professionisti del territorio di competenza. -Chiarimenti istruttori e richieste di integrazioni documentali quali occasioni per ottenere vantaggi indebiti -Omissioni o ritardi nel controllo, anche a campione, dei titoli abilitativi rilasciati	Controlli interni Codice di comportamento

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia della misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. E' attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

(allegato "A")

REGISTRO DEL RISCHIO

ELENCO RISCHI POTENZIALI (previsti nell'Allegato 3 del P.N.A.)

Area A:

- 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.

Area B:

- 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;

Area C:

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).

Area D:

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)

20 - Scarsa trasparenza/ poca pubblicità dell'opportunità

21- Disomogeneità delle valutazioni nella verifica delle richieste.

23 - Non rispetto delle scadenze temporali (in particolare nelle materie regolate da leggi e regolamenti es. edilizia

26 -Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa

27 - Disomogeneità delle valutazioni nell'individuazione del contraente nell'ambito della medesima procedura

28 - Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati dai richiedenti

29 - Scarso o mancato controllo

30 -Disomogeneità delle informazioni fornite

31 - Discrezionalità nel trattamento della pratica in relazione al ruolo nella successiva fase istruttoria.

32 - Violazione della privacy

33 - Fuga di notizie di informazioni

34 - Discrezionalità nell'intervenire

35 - Disomogeneità delle valutazioni e dei comportamenti

36 - Discrezionalità nella gestione

37 - Assenza di criteri di campionamento

38 - Disomogeneità delle valutazioni nella verifica delle offerte.

39 - Scarsa trasparenza dell'operato

40 -Mancanza di sufficiente precisione nella pianificazione delle tempistiche di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere eccessivamente vincolata ad un'organizzazione precisa dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extraguadagni da parte dello stesso esecutore.

Parte IV

TRASPARENZA

SEZIONE AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

Si individuano i responsabili della trasmissione nelle persone del : responsabile dell'area amministrativa Celletti Simonetta , responsabile ufficio ragioneria Emanuela Ventoruzzo , responsabile dell'ufficio tecnico settore lavori pubblici ed edilizia Mario Rossi e responsabile polizia locale Proietto Pietrino . La persona incaricata della pubblicazione dei dati è individuata da ciascun responsabile della trasmissione .. Il Responsabile della trasparenza è il Segretario Comunale Dr. Massimiliano Fulli.

1. La trasparenza

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

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di

"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

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

L'ANAC, il 28 dicembre 2016, ha approvato la deliberazione numero 1310 *"Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016"*.

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

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

1- l'*istituto dell'accesso civico*, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;

2- la *pubblicazione* di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

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

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

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

(PNA 2016 pagina 24).

2. Obiettivi strategici

L'amministrazione ritiene che la *trasparenza* sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

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

9. la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;

10. il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

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

a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;

b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

3. Altri strumenti di programmazione

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

DUP	OBBLIGATORIO		
-----	--------------	--	--

PROGRAMMAZIONE TRIENNALE DEL FABBISOGNO DEL PERSONALE	OBBLIGATORIO		
PIANO DELLE PERFORMANCE TRIENNALE			
PIANO DELLE AZIONI POSITIVE	OBBLIGATORIO		
PROGRAMMAZIONE BIENNALE FORNITURE E SERVIZI	OLTRE 1 MILIONE DI EURO		
PRG	OBBLIGATORIO		
BILANCIO ANNUALE	OBBLIGATORIO		
PEG			
PDO			
PROGRAMMA INCARICHI COLLABORAZIONE (ART. 3 CO. 55 LEGGE 244/2007)	OBBLIGATORIO		
DOTAZIONE ORGANICA E RICOGNIZIONE ANNUALE DELLE SITUAZIONI DI SOPRANNUMERARIETA' O DI ECCEDENZA DEL PERSONALE	OBBLIGATORIO		
PIANO DELLE ALIENAZIONI E DELLE VALORIZZAZIONI DEGLI IMMOBILI	OBBLIGATORIO		
ELENCO ANNUALE DEI LAVORI PUBBLICI	OBBLIGATORIO		

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

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

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

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

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

Infatti, è stata aggiunta la “colonna G” (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l’ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

Le tabelle sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti: Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello; Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

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

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

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

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

Nota ai dati della Colonna F:

la normativa impone scadenze temporali diverse per l’aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L’aggiornamento delle pagine web di “*Amministrazione trasparente*” può avvenire “*tempestivamente*”, oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

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

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

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 3/5 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G:

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

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

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

6. Organizzazione

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

L'INCARICATO ALLA PUBBLICAZIONE DEI DATI è INDIVIDUATO DA CIASCUN RESPONSABILE D'UFFICIO ..

Gli uffici depositari dei dati, delle informazione e dei documenti da pubblicare (indicati nella Colonna G) trasmettono settimanalmente a detto INCARICATO i dati, le informazioni ed i documenti previsti nella Colonna E all'Ufficio preposto alla gestione del sito il quale provvede alla pubblicazione TEMPESTIVAMENTE -entro giorni 3/5 dalla ricezione-.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza sovrintende e verifica: il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito; la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, 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.

Nell'ambito del *ciclo di gestione della performance* sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza, ovvero dovrà tenersi conto nell'ambito dei comportamenti organizzativi od altri criteri di quanto compiuto e dell'osservanza delle misure sulla trasparenza ai fini della valutazione.

Accesso civico

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

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

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5:

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

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

L'accesso civico *“potenziato”* investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite *“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

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

INDICE

Parte I

Contenuti generali

1. Premessa

2. Il Piano Nazionale Anticorruzione

3. Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione

4. La trasparenza

Parte II

I Contenuti del Piano

1. Processo di Adozione del PTPC

- 1.1 Analisi del contesto
- 1.2 Contesto esterno
- 1.3 Contesto interno
- 1.4 Mappatura dei processi

2. I Soggetti coinvolti nella Gestione del Rischio di Corruzione

- 2.1 Il Sindaco e la Giunta
- 2.2 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione
- 2.3 I Referenti
- 2.4 L'Organismo Indipendente di Valutazione (oiv) e altri organismi di controllo interno
- 2.5 L'U.P.D.
- 2.6 I Dipendenti

3. La Gestione del Rischio della Corruzione

- 3.1. Gli Obiettivi
- 3.2 L'identificazione del rischio
 - 3.2.1 *La Mappatura dei Processi e degli Uffici*
 - 3.2.2 *L'identificazione degli eventi di corruzione*
 - 3.2.3 *Il Registro dei rischi*
- 3.3 L'analisi del rischio
- 3.4 La Ponderazione del rischio di corruzione
- 3.5 Il trattamento del rischio di corruzione

4. Le Misure di Contrasto

- 4.1 Trasparenza: rinvio
- 4.2 Il Codice Di Comportamento Dei Dipendenti Pubblici
- 4.3 I Controlli Interni
- 4.4 La Formazione
 - 4.4.1 *Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione*
 - 4.4.2 *Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione*
 - 4.4.3 *Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione*
 - 4.4.4 *Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione*

4.4.5. *Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione*

4.5. Altre iniziative di Contrasto

4.5.1 *Rotazione del Personale*

4.5.2 *Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi*

4.5.3 *Attività e Incarichi extra-istituzionali*

4.5.4 *Inconferibilità e Incompatibilità per Incarichi Dirigenziali*

4.5.5 *Limitazione della libertà negoziale del dipendente pubblico, dopo la cessazione del rapporto di lavoro*

4.5.6 *Verifica di precedenti condanne per reati contro la pubblica amministrazione*

4.5.7 *Patti d'integrità ed i protocolli di legalità*

4.5.8 *Adozione di misure per la tutela del whistleblower*

4.5.9 *Trasparenza nelle gare*

4.5.10 *Il titolare del potere sostitutivo*

Parte III

TABELLE DESCRITTIVE DELLE FASI DI GESTIONE DEL RISCHIO

1. Identificazione e Analisi del Rischio: Fase 1 e 2

TABELLA 1 - REGISTRO DEI RISCHI

2. Ponderazione del Rischio: Fase 3:

TABELLA 2 CLASSIFICA DEL LIVELLO DEI RISCHI

3. Trattamento del Rischio: Fase 4

TABELLA 3 PIANO DI TRATTAMENTO

-

- **Allegato "A"**

REGISTRO DEL RISCHIO ELENCO RISCHI POTENZIALI (previsti nell'Allegato 3 del P.N.A.)

Parte IV

TRASPARENZA