

PIANO PREVENZIONE 2024 - 2026

FRASCAROLO

INTRODUZIONE – PREMESSE

❖ I provvedimenti del comune in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Il comune ha assolto fino al 2023 agli obblighi inerenti il piano prevenzione mediante apposito piano di prevenzione con successiva conferma triennale.

Stante il decorso triennale, si procede ad predisporre un nuovo piano che tiene conto anche delle innovazioni legislative intervenute.

L'ente è dotato di Codice di comportamento dei dipendenti aggiornato alle più recenti disposizioni (decreto legge 36/2022 art. 4 relativo ad utilizzo da parte dei dipendenti dei social).

L'ente ha provveduto a nominare il Responsabile della prevenzione della corruzione nella persona del segretario comunale D'Angelo dott. Francesco.

Il responsabile della trasparenza è il signor Gaielli Stefano.

Contesto

Il Comune opera sul territorio della provincia di Pavia. Il contesto territoriale è un contesto sufficientemente sviluppato sotto il profilo economico e sociale. In particolare il contesto socio-economico non presenta particolari profili di rischio con riferimento a fenomeni di criminalità organizzata o terrorismo. Tale situazione viene tenuta presente nella elaborazione del piano costituendone uno dei presupposti unitamente al numero alquanto ridotto di personale operante nel comune

Criticità.

In linea generale, si rilevano le seguenti criticità:

-la "logica" delle riforme a costo zero, in base alla quale non ci deve essere incremento di costi per l'attuazione delle riforme, non funzionano pienamente, specie, come nella materia in questione, ove sono richiesti adeguati investimenti tecnologici, in risorse umane e nel loro costante aggiornamento.

-l'abolizione dei controlli esterni e preventivi sulla legittimità di atti e contratti degli enti locali e la previsione di improbabili controlli interni lasciati a soggetti che hanno competenze diverse rispetto a quelle necessarie, hanno di fatto svuotato i controlli di credibilità;

-la normativa in materia di anticorruzione è rivolta essenzialmente ai dipendenti pubblici, senza considerare tutti gli altri attori della cosa pubblica;

Invero, l'attuazione compiuta ed efficace di qualsiasi programmazione e pianificazione in materia richiede che le risorse umane disponibili siano numericamente e qualitativamente idonee a coniugare l'obiettivo fondamentale della prevenzione della corruzione con i principi essenziali di

buona andamento della PA ex art. 97 Cost. e con i criteri di economicità, efficacia ed efficienza ex [art. 1 L. 241/1990](#).

Tuttavia, sussistono oggettive difficoltà a rimpinguare il ridotto personale in servizio, pur a fronte della carenza di organico e della costante contrazione del personale per cessazione del servizio (pensionamenti, trasferimenti, eventi traumatici ecc.) nonché del numero limitato di dipendenti laureati e specializzati rispetto al personale in organico.

*La maggiore criticità è rappresentata proprio dalla **grave carenza di risorse umane preposte alle fasi operative** (tipica di questo organico comunale) **indispensabili per impostare efficaci strumenti di controllo e di monitoraggio delle azioni di anticorruzione.***” a partire dalla rotazione negli incarichi.

Inoltre, come evidenziato anche dall’**ANCI**, una delle misure fondamentali della disciplina in materia, è proprio quello della **rotazione degli incarichi**, purtroppo, presenta profili di estrema problematicità in relazione alla imprescindibile specializzazione professionale e, dunque, infungibilità di alcune specifiche figure dirigenziali operanti nelle amministrazioni locali nonché alla limitata disponibilità numerica, rispetto al personale in servizio, di dirigenti e di responsabili servizi e/o RUP da far ruotare.

La rotazione incontra, dunque, limiti oggettivi e soggettivi.

I primi sono riconducibili all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di alcune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. A questo si aggiunge il ridotto organico rispetto alla popolazione .

L'**ANAC**, quindi, ha rilevato come non si deve dar luogo a misure di rotazione se esse comportano la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività a elevato contenuto tecnico.

I limiti soggettivi riguardano in particolare i diritti individuali dei dipendenti soggetti alla misura e ai diritti sindacali. Le misure di rotazione, pertanto, devono contemperare le esigenze di tutela oggettiva dell'amministrazione (il suo prestigio, la sua imparzialità, la sua funzionalità) con tali diritti, che non possono subire un'indebita compressione.

Ulteriori criticità si possono segnalare in ordine ai seguenti aspetti:

- a) necessità di informazioni (penali) di cui non si dispone;
- b) necessità di elaborazione di informazione;
- f) inadeguatezza delle risorse economiche e strumentali a disposizione;
- g) inadeguatezza delle risorse materiali e tecnologiche;
- h) complessità nella interazione con altri uffici;
- i) instabilità del quadro normativo, ecc.

TITOLO I DISPOSIZIONI GENERALI

ART. 1

PREMESSA METODOLOGICA – INQUADRAMENTO – CRITICITÀ

❖ Premessa metodologica.

La [legge 6 novembre 2012, n. 190](#) recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*” dispone che l’organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile individuato ai sensi del [comma 7 dell’art. 1](#) della stessa legge,

adotti il Piano triennale della prevenzione della corruzione (d'ora innanzi definito semplicemente Piano).

Il Piano, quindi, risponde alle seguenti esigenze:

- a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al [comma 16 dell'art. 1 della L. 190/2012](#), nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste [dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis\), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165](#) e ss.mm.ii.;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
- d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Il PTPC costituisce imprescindibile atto programmatico i cui obiettivi fondamentali sono:

- combattere la “cattiva amministrazione”, ovvero l'attività che non rispetta i parametri del “buon andamento” e dell'”imparzialità”;
- verificare l'imparzialità degli atti e, in tal modo, contrastare l'illegalità.

Ai suddetti fini il Piano comunale recepisce le indicazioni delle fonti in materia richiamate in premessa.



Il piano di prevenzione della corruzione

“Il Piano di prevenzione della corruzione (PPC), perno “procedurale” e/o “funzionale” del sistema, è articolato su due livelli.

Il primo è costituito dal Piano nazionale, adottato ora dall’Anac con un procedimento aperto alla partecipazione, di validità triennale, sottoposto ad aggiornamenti annuali: attraverso di esso, l’Autorità fornisce a tutte le pubbliche amministrazioni tenute ad adottarlo a livello “decentrato” le indicazioni di carattere generale. È una scelta in linea non solo con altre esperienze comparate di modelli di “piani” di contrasto della corruzione, ma anche con quella già maturata in ambito nazionale con riferimento alla responsabilità amministrativa (o “da reato”) delle imprese, così come definita dal [decreto legislativo n. 231 del 2001](#). Il Piano deve necessariamente contenere un nucleo comune dato da: identificazione del rischio; analisi del (livello di) rischio e sua valutazione; contenimento del rischio con misure (presuntivamente) adeguate. Il secondo livello è quello “locale”: ciascuna amministrazione è obbligata, a pena di sanzione amministrativa che grava sui loro vertici, a predisporre un proprio piano, coerente con le indicazioni del Piano nazionale, che sviluppi la propria azione di “gestione del rischio” corruzione, adattando le indicazioni nazionali da tradursi in previsioni dettagliate e vincolanti.

Le scelte fatte saranno poi verificate e migliorate anno per anno, ma soprattutto “testate” dall’esperienza. Così, il verificarsi di un episodio di corruzione, di condanna per cattiva gestione delle risorse pubbliche, di una sanzione disciplinare per violazione dei doveri dei funzionari o di una segnalazione al responsabile o all’Autorità, sarà da considerare evento significativo cui dovrà corrispondere una rivalutazione del rischio e dell’adeguatezza delle misure, nella prospettiva di un loro rafforzamento. Snodo indispensabile di questo meccanismo è il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), presente in ogni amministrazione, di norma un dirigente che, essendo il responsabile della redazione e dell’applicazione del Piano, dovrà anche, di fronte al verificarsi di episodi di corruzione, dimostrare di aver adottato le misure necessarie alla prevenzione ed al contenimento del rischio.

L’approccio più recente adottato dall’Anac con il secondo Piano nazionale del 2016 è una sempre maggiore “specializzazione” delle misure; le indicazioni fornite vanno mirate in relazione ai fattori di rischio connessi ad ambiti individuati, per coniugare due obiettivi: “alleggerire” e semplificare i piani di prevenzione, evitando che siano un insieme ponderoso di proceduralizzazioni e misure organizzative non necessarie o puramente formali; assicurare un’efficacia delle azioni di prevenzione, tenuto conto dei caratteri e dei rischi specifici che connotano i diversi ambiti di intervento pubblico e le diverse amministrazioni.”¹

Nel 2019 è stato adottato il nuovo piano nazionale Anac che ha introdotto alcune innovazioni o ribadito alcuni principi che qui si riportano e di cui si terrà conto nella redazione del piano quali:

- prevedere la segnalazione da parte dei dipendenti al responsabile prevenzione, dell’avvio di procedimenti penali nei loro confronti
- richiamare espressamente il codice di comportamento

¹ Il sistema della prevenzione della corruzione in Italia supra cit.

-obbligo dipendenti di comunicare esistenza di accordi o contratti con imprese aventi rapporti contrattuali con l'ente

-obbligo annuale di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interesse da parte dei dipendenti con obbligo di comunicare tempestivamente eventuali variazioni delle dichiarazioni presentate

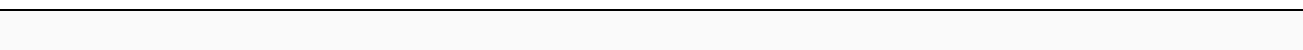
-controllo a campione da parte del responsabile delle dichiarazioni presentate

- disciplina incarichi extraistituzionali

- formazione generale e specifica

- introduzione prevista dall'allegato 1 al pna 2019 di nuova metodologia per valutazione rischio da introdurre gradualmente con approccio qualitativo al rischio e non più quantitativo (di cui all'allegato 5 pna 2013/2016).Possibile anche un approccio qualitativo quantitativo

A tal fine l'ente intende introdurre gradualmente il metodo qualitativo e a tal fine si avvale delle indicazioni di apposito quaderno di Anci in ordine alla valutazione del rischio ,indicazioni ribadite in apposito webinar ifel anci di Novembre 2020



❖ **Inquadramento organizzativo e funzionale.**

- La dotazione organica

Comune di Frascarolo: tre dipendenti di ruolo a tempo indeterminato di cui una part time. Un segretario in convenzione e collaborazioni esterne nei settori tecnico, ragioneria e polizia locale con utilizzo dipendenti altri enti. I servizi esterni sono gestiti a mezzo di cooperativa

- Le risorse umane a disposizione degli enti sono nettamente inferiori in rapporto alla percentuale prevista dal DM Interno 10.4.2017 per gli enti dissestati e in generale alla media nazionale, regionale e provinciale.

ART. 2

PROCESSO DI AGGIORNAMENTO DEL PIANO

La redazione del Piano e i relativi aggiornamenti sono curati dal “Responsabile per la Prevenzione della Corruzione”, avvalendosi del supporto degli organi politici e dei dirigenti , sulla base degli indirizzi dell'ANAC, del PNA di cui alla deliberazione n. 1028/2018, dell'esperienza maturata nell'applicazione del Piano già approvato, dei dati reperibili dalla comune esperienza e da quelli, in particolare, che la Cancelleria penale metterà a disposizione su richiesta del Responsabile anticorruzione, al fine di rendere il Piano il più aderente possibile alla situazione specifica dell'Ente e della società in cui esiste ed opera.

TITOLO II

I SOGGETTI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

ART. 3

L'ORGANO DI INDIRIZZO POLITICO E LE COMPETENZE

L'ANAC con la delibera n. 12 del 22 gennaio 2014 ha chiarito che la competenza ad adottare il piano triennale della prevenzione della corruzione, per quanto concerne gli enti locali, spetta alla Giunta.

Tale chiarimento è stato fornito a seguito di numerose sollecitazioni da parte degli enti, in quanto la [legge 190/2012](#) ha previsto che sia l'organo di indirizzo politico a dover adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione, su proposta del responsabile anticorruzione.

Visto quanto stabilisce [l'articolo 42, comma 2 lett. b\) del Tuel](#) in merito alla competenza del consiglio comunale, era sorto il dubbio (fondato) che la competenza ad approvare il piano potesse essere appunto dell'organo consiliare, considerato che il piano ha un contenuto programmatico-pluriennale e che la giunta ha competenza residuale rispetto al consiglio stesso e al sindaco.

L'ANAC ha ritenuto, quindi, che *“la competenza ad adottare il piano triennale della prevenzione della corruzione, per quanto concerne gli enti locali spetti alla Giunta, anche alla luce dello stretto collegamento tra il piano triennale di prevenzione della corruzione e i documenti di programmazione previsto dal Piano nazionale anticorruzione, salvo diversa previsione adottata nell'esercizio del potere di autoregolamentazione dal singolo Ente”*.

Invero, il nuovo sistema di riparto di competenze tra organi politici delineato dal [d.lgs. n. 267/00 T.U.E.L.](#) è retto dal principio secondo cui il **Consiglio comunale** quale organo elettivo è chiamato ad esprimere gli indirizzi politici ed amministrativi di rilievo generale, che si traducono in atti fondamentali tassativamente elencati [dall'art. 32 della legge 8 giugno 1990, n. 142](#), poi trasfuso [nell'art. 42 del T.U.E.L.](#), mentre la **Giunta comunale** è l'organo politico esecutivo che compie gli atti di amministrazione che non siano riservati dalla legge al Consiglio e che non rientrino nelle competenze - previste dalle leggi o dallo statuto - del Sindaco, degli organi di decentramento, del segretario o dei dirigenti *ex* [art. 107 dello stesso T.U.](#).

Sebbene nei Comuni sia la Giunta che i **dirigenti/resp. dei servizi** siano organi cui la legge attribuisce funzioni *latu sensu* esecutive dell'indirizzo politico, il *discrimen* tra le due competenze è da individuare nella diversa natura dei due organi e nel principio di separazione tra attività politica e attività gestionale: la Giunta svolge una funzione di attuazione politica delle scelte fondamentali operate dal Consiglio, mentre ai dirigenti compete l'attività di gestione tecnica-finanziaria-contabile e l'assunzione di tutti i provvedimenti amministrativi, o atti di diritto privato, necessari per conseguire gli obiettivi stabiliti dagli organi di indirizzo².

Ai **Dirigenti/Resp. dei servizi** competono gli atti di gestione di cui [all'art. 107 T.U.E.L.](#) ossia gli atti idonei a dare attuazione agli obiettivi ed ai programmi definiti con gli atti di indirizzo degli organi politici. Al di fuori di queste ipotesi, il dirigente finirebbe con l'esercitare compiti che lungi dall'essere solo gestionali diverrebbero anche strategici.

Ai dirigenti, dunque, non appartengono tutti quegli atti che, pur muovendosi al confine tra attività di indirizzo politico ed attività di gestione, comportino scelte strategiche rilevanti o comunque esulino dalla normale gestione amministrativa, rappresentando invece esercizio di un potere sì esecutivo, ma in sé contenente profili di elevatissima discrezionalità.

ART. 4

RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Al Segretario dell'ente, in qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione:

² (Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza n. 4192 del 20.8.2013).

a) vigila costantemente sull'efficacia ed osservanza del Piano, proponendone altresì l'aggiornamento annuale del medesimo. ha accesso a tutte le informazioni concernenti le attività a rischio. A tale fine:

- può chiedere informazioni o l'esibizione di documenti, pertinenti alle attività a rischio, ai dirigenti dell'Ente, nonché a tutto il personale dipendente che svolga attività a rischio o alle stesse sovrintenda;

- riceve periodicamente informazioni dai responsabili delle attività a rischio;

b) riferisce direttamente agli organi politici dell'ente

c) è tenuto all'obbligo di riservatezza su tutte le informazioni delle quali è venuto a conoscenza nell'esercizio delle sue funzioni di RPC.

La Struttura per la Trasparenza

Il ridotto organico comunale non consente di istituire una apposita Struttura per la trasparenza pertanto il Segretario quale Responsabile del Piano di prevenzione corruzione si avvale nella sua azione dei dipendenti preposti ai vari uffici con specifico riferimento a quelli operanti nel settore amministrativo

ART. 5

I DIRIGENTI/RESP. DEI SERVIZI

I Dirigenti/Resp. dei servizi, anche non di ruolo, sono responsabili delle attività svolte nelle aree delle quali hanno assunto la direzione con l'esercizio dei poteri gestionali di cui [all'art. 107 TUEL d.lgs. n. 267/00](#) e con i poteri e le capacità del datore di lavoro privato [ai sensi dell'art. 89 T.U. cit.](#)

Essi svolgono un ruolo di raccordo, coordinamento e di stretta collaborazione con il "Responsabile anticorruzione" e collaborano con il "Responsabile" anzidetto, in particolare:

a) nell'individuazione delle attività più esposte a rischio corruzione;

b) nel processo di verifica della corretta applicazione delle misure di prevenzione previste dal "Piano";

c) nella individuazione di misure di garanzia di rotazione del personale che svolge attività nelle aree più esposte a rischio corruzione;

d) nella individuazione del personale da inserire nei programmi di formazione;

e) nel processo di verifica del rispetto delle prescrizioni contenute nel "Piano" e delle norme dei codici di comportamento;

f) nelle attività di monitoraggio, relazionando in merito al "Responsabile";

g) nella pubblicazione e nella fornitura di dati da pubblicare ai fini della Trasparenza di cui al [d.lgs. n. 33/2013](#) e ss.mm.ii..

Prima del conferimento dell'incarico e durante lo svolgimento di quest'ultimo, i Dirigenti, anche non di ruolo, devono comunicare tempestivamente al Presidente dell'ente/Sindaco ed al "Responsabile" l'eventuale sussistenza in capo ad essi di:

a) condanne, anche non definitive, per delitti contro la pubblica amministrazione;

b) conflitti di interessi con l'ente

L'inosservanza delle prescrizioni precedenti costituisce elemento di valutazione negativa della responsabilità dirigenziale, salve eventuali ulteriori forme di responsabilità.

ART. 6

IL PERSONALE NON DIRIGENTE

Il personale dipendente, anche non di ruolo, è responsabile delle azioni individuali poste in contrasto con le misure di prevenzione adottate dal "Piano".

Il personale dipendente, anche non di ruolo, che svolge attività nelle aree a maggiore rischio di corruzione, deve comunicare tempestivamente al Dirigente ed al "Responsabile" la sussistenza in capo ad essi, di:

a) provvedimenti disciplinari subiti negli ultimi tre anni;

- b) condanne, anche non definitive, per delitti contro la pubblica amministrazione;
- c) conflitti di interessi con il Comune.

L'inosservanza delle prescrizioni contenute nel comma 2 costituisce elemento di valutazione negativa della responsabilità individuale, salve eventuali ulteriori forme di responsabilità.

ART. 7

L'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE/NIV

L'Organismo Indipendente di Valutazione (o NIV) verifica, anche ai fini della valutazione della performance individuale dei Dirigenti di Settore, la corretta applicazione del Piano di Prevenzione della corruzione.

Partecipa, altresì, al processo di gestione del rischio e, nello svolgimento delle funzioni attribuite, svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa ([artt. 43 e 44 D. Lgs. 33/2013](#) e ss.mm.i.i.).

L'Organismo Indipendente di Valutazione ottempera a tutti gli obblighi sanciti dalla [legge n. 190/2012](#) e posti specificamente in capo all'Organismo medesimo ed esprime parere obbligatorio sul "Codice Etico e Comportamentale" adottato dall'Ente comunale e sulle sue modifiche ([art. 54 comma 5 del D. Lgs. 165/2001](#)).

L'Organismo indipendente di valutazione ,per ragioni di contenimento dei costi,ha natura monocratica nella figura del Segretario dell'ente ,affiancabile ove necessario,da personale esterno appositamente incaricato.

ART. 8

L'UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI

L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.) **nella persona del segretario dell'ente**

- a) svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza ([art. 55 bis del D. Lgs. 165/2001](#));
- b) provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria ([art. 20 D.P.R. 3/1957](#); [art. 1 comma 3 L. 20/1994](#); [art. 331 c.p.p.](#));
- c) propone l'aggiornamento del "Codice Etico e Comportamentale" dell'Ente;
- d) opera, in raccordo con il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione per quanto riguarda le attività poste [dall'art. 15 del D.P.R. 62/2013](#) "Codice di comportamento dei Dipendenti Pubblici".

Sussiste l'obbligo dei dipendenti di dare tempestiva informazione al responsabile Ufficio Disciplinari dell'avvio di eventuali indagini penali nei loro confronti .

TITOLO III GESTIONE DEL RISCHIO DELLA CORRUZIONE

ART. 9

DEFINIZIONE DI CORRUZIONE

Nel contesto del presente Piano, il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato, al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti, pertanto, sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata agli artt. 318, 319, e 319ter 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.

Ai fini della lotta alla corruzione, dunque, la nozione presa in considerazione è intesa come **“corruzione in senso ampio”**: la finalità di contrasto alla corruzione non è circoscritta alla fattispecie descritta nel codice penale, ma venga estesa anche alla cosiddetta **“maladministration”**, cioè all'assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.

Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

ART. 10

LA MAPPATURA DEI PROCESSI E DELLE AREE DI RISCHIO

Come precisato nel PNA, al fine di pianificare le strategie di prevenzione della corruzione, l'Ente deve esaminare attentamente la propria organizzazione, le sue regole e la prassi di funzionamento per valutarne la possibile esposizione al fenomeno corruttivo.

Per l'aggiornamento del Piano, pertanto, è d'uopo una attenta e propedeutica ricostruzione dei processi organizzativi dell'Ente e l'individuazione delle c.d. aree di rischio.

L'individuazione delle aree di rischio consente, infatti, di identificare con precisione le “attività” dell'Ente, in relazione alle quali emerge la necessità di prevedere misure di prevenzione e di stabilire la graduazione degli interventi da adottare attraverso le previsioni del Piano.

La [L. 190/2012 \(art. 1 comma 16\)](#) ha già individuato specifiche aree di rischio riguardanti i procedimenti di:

1. autorizzazione o concessione;
2. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche in riferimento alle modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al [D. Lgs. n. 163/2006](#);
3. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici privati;
4. concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui [all'art. 24 del D. Lgs. 150/2009](#).

Il PNA ha, inoltre, precisato che i procedimenti sopraindicati corrispondono alle seguenti specifiche aree di rischio:

- processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all'affidamento lavori, servizi e forniture, nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblico disciplinato dal [D. Lgs. n. 163/2006](#);
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Secondo le indicazioni del PNA, è necessario, dunque, procedere ad una attenta analisi di tali aree di rischio, in considerazione delle specifiche caratteristiche dell'attività svolta del singolo ente e delle peculiarità del contesto di riferimento.

Come indicato nel PNA (in cui sono recepiti criteri metodologici desunti dalle Linee Guida UNI ISO 31000:2010) il processo di gestione del rischio, finalizzato all'adozione del presente Piano si compone delle seguenti fasi:

- la mappatura dei processi attuati dall'amministrazione;
- la valutazione del rischio per ciascun processo;
- il trattamento del rischio.

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.

In applicazione della [legge 190/2012](#) e con riferimento alle aree di rischio individuate nel PNA, sono state individuate le seguenti aree di rischio:

- a) Area reclutamento e progressione del personale dipendente** (reclutamento tramite concorso, reclutamento tramite mobilità, reclutamento tramite comando o distacco, conferimento di incarichi esterni di livello dirigenziale, conferimento di incarichi di collaborazione, affidamento di posizioni organizzative, affidamento specifiche responsabilità e responsabilità dei procedimenti);
- b) Area affidamento lavori e forniture beni e servizi** (definizione oggetto dell'affidamento, individuazione strumento/istituto affidamento, requisiti di qualificazione, requisiti di aggiudicazione, valutazione delle offerte e verifica anomalie, affidamenti diretti, affidamenti a cooperative sociali, revoca/annullamento procedura d'appalto/affidamento, redazione crono-programma, varianti in corso di esecuzione del contratto, subappalto, fase dell'esecuzione contrattuale e della liquidazione dei compensi, utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali, prima, durante e dopo la esecuzione del contratto ecc.);
- c) Area pianificazione e governo del territorio** (piani territoriali, strumenti urbanistici e varianti, permessi in deroga, rilascio p.d.c., agibilità, DIA/SCIA ecc.);
- d) Area tutela ambiente** (programmi, bonifiche, ordinanze, autorizzazioni, controlli ecc.);
- e) Area del contenzioso** (definizione questioni in sede stragiudiziale, affidamento incarichi legali a soggetti esterni, liquidazione parcelle, gestione degli incarichi agli avvocati interni, riconoscimento legittimità debiti fuori bilancio ecc.);
- f) Area concessioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di corrispettivi economici, compensi e vantaggi di qualunque altro genere** (provvedimenti che comportano ampliamento della sfera giuridica in favore di persone, imprese ed enti pubblici e privati, che comportano riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio del Comune);
- g) Area delle opere pubbliche e della gestione patrimoniale** (affidamento incarico di progettazione a professionisti esterni, di gestione e direzione dei lavori a soggetti esterni, per collaudo a professionisti esterni, procedure di espropriazione, fase della liquidazione del corrispettivo per la realizzazione delle opere, gestione patrimonio immobiliare dell'ente, gestione rapporti reali mobili ed immobili di proprietà aliena ecc.);
- h) Area della pianificazione e gestione dei servizi finanziari e dei tributi** (affidamento gestione servizi finanziari a soggetti esterni, affidamento gestione servizi tributari a soggetti esterni, utilizzo fondo di riserva, gestione dei procedimenti di spesa, di accertamento e di verifica dei tributi locali ecc.);
- i) Area delle attività produttive** (piano di sviluppo economico, commerciale, rilascio autorizzazioni, SCIA/DIA, ecc.);
- j) Area della polizia locale** (attività di controllo in genere e attività sanzionatoria ecc.);
- k) Area dei provvedimenti a contenuto altamente discrezionale** (attività di verifica, controllo e monitoraggio di attività e provvedimenti, attività di valutazione finale in seguito a verifiche e controlli, rilascio pareri).

l) Area delle Società Partecipate (incarichi, affidamenti, contributi ecc.).

L'ANAC attribuisce alle aree di rischio un ruolo strategico, all'interno di ogni amministrazione, tanto da prescrivere che le precedenti "aree obbligatorie" siano denominate "aree generali" e che a queste siano aggiunte le "aree specifiche", in relazione alla tipologia dell'amministrazione.

Le aree generali, inoltre, vengono incrementate con l'aggiunta dei seguenti ambiti:

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

Sono classificati ad elevato rischio di corruzione e illegalità **i seguenti processi e procedimenti:**

- a) autorizzazione e concessione;
- b) annullamenti di atti, ingiunzioni, avvisi di natura amministrativa e/o tributaria/tariffaria dell'Ente aventi valore economico o comunque suscettibili di valutazione patrimoniale;
- c) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi;
- d) scelta dei professionisti per incarichi d'opera professionale (avvocati, medici, consulenti ecc.)
- e) concessioni ed erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti, pubblici e privati;
- f) adozione di atti generali, di gestione diretta, autoritativi, sanzionatori, in autotutela o 2° grado;
- g) conferimento di incarichi a personale interno ed a soggetti esterni all'Organizzazione comunale;
- h) concorsi per l'assunzione di personale e procedure di accesso dall'esterno a qualsiasi titolo, progressioni economiche e premialità;
- i) stipula ed esecuzione dei contratti e delle convenzioni;
- j) valutazione della performance organizzativa ed individuale;
- k) controlli, verifiche e accertamenti di ogni tipo, anche su autocertificazione o denuncia o comunicazione; rilascio pareri; attività valutativa indipendentemente dal livello di discrezionalità;
- l) rilascio di dati, documenti e certificazioni che presuppongono verifica;
- m) concessione di indennizzi, rimborsi e risarcimenti;
- n) formazione e gestione del contratto integrativo;
- o) attività ad alto rischio ambiente e salute;
- p) riconoscimento di debiti fuori bilancio ex [art. 194 comma 1 lett. e\) TUEL d.lgs. n. 267/00](#).

Indipendentemente dalla valutazione complessiva del rischio determinata in sede di mappatura, analisi e gestione del rischio, deve essere ritenuto ad alto rischio corruzione ogni procedimento che rientra nelle aree, attività e processi indicati nel presente articolo.

ART.11

LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- **Identificazione del rischio:**

L'ente utilizza ai fini della valutazione del rischio i criteri indicati nel quaderno anni "programma nazionale anticorruzione istruzioni tecniche linee guida" tenendo pertanto conto di indicatori di probabilità (discrezionalità, rilevanza degli interessi esterni, livello complessità del processo, valore economico, frazionabilità del processo, controlli interni, capacità ente di far fronte alle proprie carenze organizzative nei ruoli di responsabilità) e indicatori di impatto (impatto sull'immagine dell'ente, impatto in termini di contenzioso, impatto organizzativo, impatto reputazionale). Tali

indicatori saranno combinati dando luogo al livello di rischio riportato nelle tabelle dei singoli procedimenti ,rischi articolati in rischio alto ,medio, minimo

TABELLA VALUTAZIONE DEL RISCHIO			
INDICI DI VALUTAZIONE DELLA PROBABILITÀ (1)		INDICI DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO (2)	
<u>Discrezionalità</u> Il processo è discrezionale?		<u>Impatto organizzativo</u> Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza della p.a.) nell'ambito della singola p.a., quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa p.a. occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)	
No, è del tutto vincolato	Basso	Fino a circa il 20%	Alto
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	Medio	Fino a circa il 40%	Alto
E' parzialmente vincolato solo dalla legge	Medio	Fino a circa il 60%	Medio
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	Medio	Fino a circa il 80%	Basso
E' altamente discrezionale	Alto	Fino a circa il 100%	Basso
<u>Rilevanza esterna</u> Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?		<u>Impatto economico</u> Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della p.a. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della p.a. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?	
No, ha come destinatario finale un ufficio interno	Medio	No	Basso
Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla p.a. di riferimento	Alto	Sì	Alto
<u>Complessità del processo</u> Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?		<u>Impatto reputazionale</u> Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?	
No, il processo coinvolge una sola p.a.	Basso	NO	Basso
Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni	Medio	Non ne abbiamo memoria	Basso

Si, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni	Alto	Si, sulla stampa locale	Medio
		Si, sulla stampa nazionale	Medio
		Si, sulla stampa locale e nazionale	Alto
		Si, sulla stampa locale, nazionale e internazionale	Alto
<u>Valore economico</u> Qual è l'impatto economico del processo?		<u>Impatto organizzativo, economico e sull'immagine</u> A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?	
Ha rilevanza esclusivamente interna	Basso	A livello di addetto	Basso
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es.: concessione di borsa di studio per studenti)	Medio	A livello di collaboratore o funzionario	Basso
Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto)	Alto	A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa	Medio
		A livello di dirigente di ufficio generale	Medio
		A livello di capo dipartimento/Segretario comunale	Alto
<u>Frazionabilità del processo</u> Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti)?			
NO	Basso		
SI	Alto		
<u>Controlli (3)</u> Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?			
Si, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione	Basso		
Si, è molto efficace 2	Basso		
Si, per una percentuale approssimativa del 50% 3	Medio		
Si, ma in minima parte 4	Alto		
No, il rischio rimane indifferente	Alto		
NOTE: (1) Gli indici di probabilità vanno indicati sulla base della valutazione del gruppo di lavoro. (2) Gli indici di impatto vanno stimati sulla base di dati oggettivi, ossia di quanto risulta all'amministrazione. (3) Per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nella p.a. che sia confacente a ridurre la probabilità del rischio (e, quindi, sia il sistema dei controlli legali, come il controllo preventivo e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati nella p.a.,			

es. i controlli a campione in casi non previsti dalle norme, i riscontri relativi all'esito dei ricorsi giudiziali avviati nei confronti della p.a.). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente nella p.a.. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

VALORI E FREQUENZE DELLA PROBABILITÀ					
nessuna probabilità Livello di rischio basso	Improbabile Livello rischio basso	poco probabile livello rischio medio	probabile livello rischio medio	molto probabile livello rischio alto	altamente probabile livello rischio alto
VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO					
nessun impatto livello rischio basso	marginale livello rischio basso	minore livello rischio medio	soglia livello rischio medio	serio livello rischio alto	Superiore Livello rischio alto
VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL RISCHIO					
= Combinazione valutazioni probabilità -impatto = Livello di rischio alto Livello di rischio medio Livello di rischio basso					

- **Analisi e ponderazione del rischio:**

Una volta identificati i rischi, per ciascun processo organizzativo o, laddove possibile per l'area complessivamente considerata, sono valutati la probabilità di concretizzazione del rischio e l'eventuale impatto del rischio stesso, ossia il danno che il verificarsi dell'evento rischioso sarebbe in grado di produrre all'amministrazione, sotto il profilo delle conseguenze economiche, organizzative e di immagine, **per determinare con applicazione del sistema del valore modale** infine, il livello di rischio (basso, medio, alto).

ART.12

IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO – LE MISURE D'INTERVENTO

Si procede di conseguenza alla identificazione delle misure organizzative idonee a prevenire e neutralizzare i rischi individuati.

Con il termine “misura” si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione o strumento di carattere preventivo ritenuti idonei a neutralizzare o mitigare il livello di rischio connesso ai processi amministrativi posti in essere dall'Ente.

Le misure di prevenzione si distinguono in **obbligatorie e ulteriori**.

Il PNA, in base alle previsioni della [L. 190/2012](#) e dei relativi provvedimenti attuativi, ha individuato una serie di misure obbligatorie, che debbono, pertanto, essere necessariamente attuate dall'Ente.

Costituiscono misure ulteriori quelle non previste come obbligatorie dal legislatore. Alcune di esse, sono, peraltro, già in corso di applicazione da parte della struttura comunale. Altre, eventuali, saranno eventualmente oggetto di specifica introduzione tenuto conto dell'impatto sull'organizzazione e del grado di efficienza che si ritiene di attribuire a ciascuna di esse.

AREE DI RISCHIO



Gestione delle entrate,
delle



Controlli, verifiche,
ispezioni



Incarichi e
nomine



Affari legali e
contenzioso

AREE DI RISCHIO



Smaltimento



Pianificazione
urbanistica



..



...

SCHEMA MAPPATURA DEI PROCESSI E PROCEDIMENTI PER AREE DI RISCHIO

(art.1 comma 16 della Legge 190/2012, Allegato 2 del Piano Nazionale Anticorruzione)

Si è proceduto ad una mappatura dei processi/procedimenti delle fasi e delle responsabilità facendo riferimento ,per quanto possibile,come schema a quanto previsto nel piano prevenzione della corruzione pubblicato già per il triennio 2017-2019 da Anac . In proiezione triennale si dettaglieranno meglio le schede su mappatura delle aree,processi e procedimenti.Le misure standard previste in generale per ogni procedimento possono riassumersi nella partecipazione di piu' dipendenti alla procedura ,nella pubblicità , trasparenza e standardizzazione delle procedure al principio di rotazione e nell'adeguata motivazione del provvedimento finale .Al piano sono altresì allegate 47 schede che disciplinano le varie fasi dei procedimenti più ricorrenti nel comune tenuto conto delle sue modeste dimensioni.

AREA A) SELEZIONE E RECLUTAMENTO DEL PERSONALE E DEI COLLABORATORI PROFESSIONALI

Codice Proced.	PROCEDIMENTI/PROCESSI (di cui all'obiettivo A – Ridefinizione mappatura dei procedimenti)	DECLARATORIA DEI RISCHI (vedi allegato 3 - Piano Anticorruzione Nazionale)	ASSEGNAZIONE DEL LIVELLO DI RISCHIO (alto/medio/basso)	MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	PRIORITÀ' DI INTERVENTO (IM, A, M, B, IN ATTO)	DIRETTORE COMPETENTE UNITÀ ORGANIZZATIVA
A.1	Predisposizione e approvazione del Bando/avviso nelle selezioni pubbliche di personale	A) Previsione requisiti di accesso personalizzati B) Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari	ALTO	A) Introduzione di requisiti il più possibile generici e oggettivi, compatibilmente con la professionalità richiesta B) Massima aderenza alla normativa e controllo incrociato delle varie fasi procedurali	IN ATTUAZIONE	UFFICIO PERSONALE
A.2	Ammissibilità delle candidature nelle selezioni pubbliche di personale	Interpretazione eccessivamente estensiva dei requisiti attitudinali e professionali richiesti	ALTO	Previsione della presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti "sensibili", ferma restando la responsabilità del procedimento o del processo in capo ad un unico funzionario	idem	idem

A.3	Nomina della Commissione giudicatrice per le selezioni pubbliche di personale	Discrezionalità finalizzata al reclutamento di candidati particolari, nel procedimento di composizione della commissione di concorso.	ALTO	- Indizione di specifici avvisi per la raccolta delle candidature relative ad ogni singolo evento selettivo indetto - Estrarre a sorte, tra le candidature pervenute, per la composizione definitiva della Commissione	idem	idem
A.4	Attribuzione incarichi previsti dal cc.nl e dal contratto decentrato	Interpretazione eccessivamente estensiva dei requisiti attitudinali e professionali richiesti	MEDIO	Previsione della presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti “sensibili”, ferma restando la responsabilità del procedimento o del processo in capo ad un unico funzionario	idem	idem

AREA B) AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

Codice Proced.	PROCEDIMENTI/PROCESSI (di cui all’obiettivo A – Ridefinizione mappatura dei procedimenti)	DECLARATORIA DEI RISCHI (vedi allegato 3 - Piano Anticorruzione Nazionale)	ASSEGNAZIONE DEL LIVELLO DI RISCHIO (alto/medio/basso)	MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	PRIORITÀ’ DI INTERVENTO (IM, A, M, B, IN ATTO)	DIRETTORE COMPETENTE UNITÀ ORGANIZZATIVA
B.1	Affidamento contratti pubblici (lavori, servizi, forniture) (Processo trasversale a più direzioni)	- Previsione di elementi ad elevata discrezionalità nella definizione dei criteri e nell’attribuzione dei punteggi - Discrezionalità interpretativa delle regole di affidamento con improprio utilizzo dei modelli procedurali al fine di agevolare particolari soggetti - Uso distorto dell’offerta economicamente più vantaggiosa finalizzato a fini impropri	ALTO	Garantire la massima imparzialità e trasparenza attraverso: - presenza di più incaricati nell’espletamento dell’ istruttoria, ferma restando la responsabilità del procedimento in capo ad un unico dipendente - la compartecipazione di più Uffici istituzionali interni/esterni - formalizzazione delle principali fasi procedurali (es. pubblicazioni e certificazioni di regolare esecuzione) - controlli successivi a campione	IN ATTUAZIONE	UFFICIO TECNICO/RAGIONERIA

B.2	Affidamento Lavori di urgenza LL.PP.	Discrezionalità interpretativa della normativa vigente in materia di “urgenza” nell’ambito dei lavori pubblici	ALTO	- Previsione di un procedura pubblica volta alla formalizzazione un unico Albo Fornitori di Ente, per tutti gli affidamenti di lavori, servizi e forniture - Garantire, attraverso criteri disciplinanti adeguati, la rotazione delle Ditte affidatarie, selezionate all’interno dell’Albo Fornitori di Ente - Predisposizione di un’adeguata motivazione nel provvedimento che supporti, sostanzialmente e non solo formalmente, la decisione finale a giustificazione dell’urgenza - Controlli successivi a campione	idem	idem
B.3	Procedure in economia ed affidamenti diretti	Abuso dell’affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un’impresa	ALTO	- Adeguata motivazione nell’affido diretto - Rotazione incarichi	idem	idem

B.4	Affidamento servizi vari	- Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa - Eventuale abuso nel ricorso all'affidamento diretto ed alle procedure negoziate senza bando al fine di favorire un'impresa - Mancato ricorso Convenzioni quadro stipulate da CONSIP, alle Centrali di acquisto regionali o al Mercato Elettronico della pubblica amministrazione (MEPA) al fine di favorire un'impresa - Violazione degli obblighi di pubblicità di cui al Decreto Legislativo 33/2013 particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa - Eventuale abuso nel ricorso all'affidamento diretto ed alle procedure negoziate senza bando al fine di favorire un'impresa - Mancato ricorso Convenzioni quadro stipulate da CONSIP, alle Centrali di acquisto regionali o al Mercato Elettronico della pubblica amministrazione (MEPA) al fine di favorire un'impresa	ALTO	- Attuazione di procedura di scelta del contraente caratterizzata dall'adozione preventiva di regole atte a garantire un maggiore grado di tutela della concorrenza (adeguata motivazione, incremento del numero dei preventivi richiesti, primato della rotazione a parità di valori economici e requisiti, adozione di clausole contrattuali disciplinanti controlli oggettivi di qualità il cui svolgimento è demandato a più dipendenti comunali in corso di applicazione del contratto al fine di ottenere una maggiore rilevazione oggettiva dei livelli qualitativi della fornitura del servizio) - Creazione di parametri il più possibile definiti e specifici per la valutazione delle offerte economicamente più vantaggiose - Aggiornamento periodico del personale addetto - Individuazione di criteri per la rotazione dei collaboratori addetti ai procedimenti di scelta del contraente - controlli successivi a campione	idem	idem
B.5	Affidamento incarichi a legali esterni	Proporre all'Organo competente di affidare gli incarichi ad uno o più soggetti ricorrenti	MEDIO	- Aggiornamento periodico dell'Albo degli Avvocati - Rotazione dei professionisti iscritti all'Albo secondo criteri di competenza	idem	Ufficio cui afferisce la vertenza o lite

B.6	Acquisto beni di vario genere	- Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa - Eventuale abuso nel ricorso all'affidamento diretto ed alle procedure negoziate senza bando al fine di favorire un'impresa - Mancato ricorso Convenzioni quadro stipulate da CONSIP, alle Centrali di acquisto regionali o al Mercato Elettronico della pubblica amministrazione (MEPA) al fine di favorire un'impresa - Violazione degli obblighi di pubblicità di cui al Decreto Legislativo 33/2013	ALTO	- Attuazione di procedura di scelta del contraente caratterizzata dall'adozione preventiva di regole atte a garantire un maggiore grado di tutela della concorrenza (adeguata motivazione, incremento del numero dei preventivi richiesti, primato della rotazione a parità di valori economici e requisiti, adozione di clausole contrattuali disciplinanti controlli oggettivi di qualità il cui svolgimento è demandato a più dipendenti comunali in corso di applicazione del contratto al fine di ottenere una maggiore rilevazione oggettiva dei livelli qualitativi della fornitura del servizio) - Creazione di parametri il più possibile definiti e specifici per la valutazione delle offerte economicamente più vantaggiose - Aggiornamento periodico del personale addetto	idem	Ufficio cui afferisce la fornitura o acquisto del bene
B.7	Autorizzazione ai subappalti	Abuso della discrezionalità nella verifica della documentazione presentata al fine di agevolare determinati soggetti	MEDIO	- Presenza di soggetti addetti ai controlli appartenenti a Direzioni diverse - trasmissione alla competente Prefettura della documentazione per il rilascio delle informazioni antimafia	idem	Ufficio tecnico
B.8	Gestione albo fornitori	- Elusione delle regole di affidamento degli appalti - Violazione dei principi di libera concorrenza e parità di trattamento	MEDIO	- Istituzione di un unico albo fornitori distinto per tipologie di forniture, lavori e servizi gestito dalla direzione competente - Aggiornamento e integrazioni dell'Albo unico	idem	idem

B.9	Varianti in corso di esecuzione dei contratti d'appalto	- Ammissione di varianti per consentire all'appaltatore di recuperare il ribasso offerto in sede di gara o conseguire utilità ulteriori	MEDIO	- Costituzione di una struttura di controllo trasversale alle Aree in grado di verificare la legittimità delle procedure - Avvicendamento periodico dei componenti della struttura di controllo - Assoggettamento delle varianti a controllo successivo	idem	idem
B10	Affidamento lavori analoghi o complementari	- Interpretazione eccessivamente estensiva presupposti normativi al solo scopo di favorire l'impresa appaltatrice	MEDIO	- Previsione di forme di controllo in ordine all'applicazione dell'istituto - Valorizzazione del controllo successivo ai fini della verifica della corretta applicazione della normativa.	idem	idem
B11	Procedura negoziata	- Abuso della procedura negoziata al solo scopo di favorire una o più imprese	MEDIO	- Previsione di forme di controllo in ordine all'applicazione dell'istituto - Valorizzazione del controllo successivo ai fini della verifica della corretta applicazione della normativa.	idem	idem
B.12	Risoluzione delle controversie	- Scelta di sistemi alternativi a quelli giudiziali al solo scopo di favorire l'appaltatore	BASSO	- Previsione di forme di controllo in ordine all'applicazione dell'istituto - Valorizzazione del controllo successivo ai fini della verifica della corretta applicazione della normativa.	idem	idem
B.13	Collaudi	- Abusi/irregolarità nella vigilanza/contabilizzazione lavori per favorire l'impresa esecutrice	MEDIO	- Previsione di forme di controllo in ordine all'applicazione dell'istituto - Valorizzazione del controllo successivo ai fini della verifica della corretta applicazione della normativa.	idem	idem
B.14	Contabilizzazione lavori	- Abusi/irregolarità nella vigilanza/contabilizzazione lavori per favorire l'impresa esecutrice	MEDIO	- Previsione di forme di controllo in ordine all'applicazione dell'istituto - Valorizzazione del controllo successivo ai fini della verifica della corretta applicazione della normativa.	idem	idem

B.15	Incarichi e consulenze professionali (Processo trasversale a più direzioni)	A) Scarsa trasparenza dell'affidamento dell'incarico / consulenza B) Disomogeneità di valutazione nella individuazione del soggetto destinatario C) Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati	MEDIO	A) Pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente degli avvisi di selezione per l'affidamento dell'incarico / consulenza e dell'elenco degli incarichi / consulenze conferiti B) Formalizzazione, ove possibile di criteri di rotazione nell'assegnazione delle consulenze e degli incarichi professionali nonché individuazione di criteri oggettivi di valutazione da considerare C) Strumenti tecnologici e banche dati	idem	Ufficio cui afferisce il conferimento della consulenza
------	--	---	-------	---	------	--

AREA C) PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO

Codice Proced.	PROCEDIMENTI/PROCESSI (di cui all'obiettivo A – Ridefinizione mappatura dei procedimenti)	DECLARATORIA DEI RISCHI (vedi allegato 3 - Piano Anticorruzione Nazionale)	ASSEGNAZIONE DEL LIVELLO DI RISCHIO (alto/medio/basso)	MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	PRIORITÀ' DI INTERVENTO (IM, A, M, B, IN ATTO)	DIRETTORE COMPETENTE UNITÀ ORGANIZZATIVA
C.1	Rilascio/diniego/ revoca autorizzazioni in materia di Turismo	Interpretazione distorta dei requisiti previsti in ottica di favorire/danneggiare i destinatari dei provvedimenti.	MEDIO	Definizione analitica dei requisiti occorrenti Pubblicazione degli stessi sul sito della Provincia Pubblicazione degli esiti dei provvedimenti Previsione di un controllo periodico a campione sui provvedimenti del settore;	IN ATTUAZIONE	UFFICIO TECNICO
C.2	Rilascio/diniego/ revoca autorizzazioni in materia di Trasporti	Interpretazione distorta dei requisiti previsti in ottica di favorire/danneggiare i destinatari dei provvedimenti.	MEDIO	Definizione analitica dei requisiti occorrenti Pubblicazione degli stessi sul sito della Provincia Pubblicazione degli esiti dei provvedimenti Previsione di un controllo periodico a campione sui provvedimenti del settore;	idem	idem
C.3	Rilascio/diniego/ revoca autorizzazioni in materia di Ambiente	Interpretazione distorta dei requisiti previsti in ottica di favorire/danneggiare i destinatari dei provvedimenti.	MEDIO	Definizione analitica dei requisiti occorrenti Pubblicazione degli stessi sul sito della Provincia Pubblicazione degli esiti dei provvedimenti Previsione di un controllo periodico a campione sui provvedimenti del settore;	idem	idem
C.4	Rilascio/diniego/ revoca autorizzazioni in materia di Viabilità	Interpretazione distorta dei requisiti previsti in ottica di favorire/danneggiare i destinatari dei provvedimenti.	MEDIO	Definizione analitica dei requisiti occorrenti Pubblicazione degli stessi sul sito della Provincia Pubblicazione degli esiti dei provvedimenti. Previsione di un controllo periodico a campione sui provvedimenti del settore;	idem	idem
C.5	Accoglimento/Diniego/Revoca iscrizione albo associazione promozione sociale	Rilascio/diniego/ revoca autorizzazioni in materia di Ambiente	MEDIO	Definizione analitica dei requisiti occorrenti Pubblicazione degli stessi sul sito della Provincia Pubblicazione degli esiti dei provvedimenti Previsione di un controllo periodico a campione sui provvedimenti del settore;	idem	idem
C.6	Riconoscimento addensamenti commerciali extra urbani arteriali	Abuso nel riconoscimento dei requisiti di legge	MEDIO	Definizione analitica dei requisiti occorrenti Pubblicazione degli stessi sul sito della Provincia Pubblicazione degli esiti dei provvedimenti - Previsione di un controllo periodico a	idem	idem

				campione sui provvedimenti del settore		
C.7	Rilascio/diniego/ revoca autorizzazioni in materia di agricoltura	Interpretazione distorta dei requisiti previsti in ottica di favorire/danneggiare i destinatari dei provvedimenti.	MEDIO	Definizione analitica dei requisiti occorrenti Pubblicazione degli stessi sul sito della Provincia Pubblicazione degli esiti dei provvedimenti Previsione di un controllo periodico a campione sui provvedimenti del settore;	idem	idem
C.8	Rilascio/diniego/ revoca autorizzazioni in materia di lavoro (convenzione per l' inserimento disabili).	Interpretazione discrezionale dei requisiti previsti in ottica di favorire/danneggiare i destinatari dei provvedimenti.	MEDIO	Definizione analitica dei requisiti occorrenti Pubblicazione degli stessi sul sito della Provincia Pubblicazione degli esiti dei provvedimenti Previsione di un controllo periodico a campione sui provvedimenti del settore;	idem	idem
C.9	Controlli e vigilanza in campo ambientale	- Disomogeneità delle valutazioni - Disomogeneità dei controlli nelle aree mercatali	MEDIO	- Qualificazione delle procedure standard per i controlli - Rotazione del personale preposto ai controlli e all'analisi degli esposti	idem	idem
C.10	Procedura per concessioni per occupazioni suolo pubblico a carattere permanente	Abuso nel rilascio di concessioni al fine di agevolare determinati soggetti	MEDIO	Previsione di acquisizione di pareri diversi (Viabilità, Arredo urbano ecc.) sia preliminari che successivi all'occupazione del suolo (a seguito di specifici sopralluoghi)	idem	idem
C.11	Varianti semplificate e strutturali agli Strumenti Urbanistici	Interpretazione discrezionale della normativa allo scopo di agevolare illegittimamente i destinatari Applicazione disomogenea della normativa.	MEDIO	Definizione analitica dei requisiti occorrenti Pubblicazione degli stessi sul sito della Provincia Pubblicazione degli esiti dei provvedimenti	idem	idem
C.12	Controlli e vigilanza nel campo dei trasporti	- Disomogeneità delle valutazioni - Disomogeneità dei controlli nelle aree mercatali	MEDIO	- Qualificazione delle procedure standard per i controlli - Rotazione del personale preposto ai controlli e all'analisi degli esposti	idem	idem
C.13	Controlli e vigilanza nel campo agricolo	- Disomogeneità delle valutazioni - Disomogeneità dei controlli nelle aree mercatali	MEDIO	- Qualificazione delle procedure standard per i controlli - Rotazione del personale preposto ai controlli e all'analisi degli esposti	idem	idem
C.14	Controlli e vigilanza nel campo della viabilità	- Disomogeneità delle valutazioni - Disomogeneità dei controlli nelle aree mercatali	MEDIO	- Qualificazione delle procedure standard per i controlli - Rotazione del personale preposto ai controlli e all'analisi degli esposti	idem	idem

C.15	Controlli e vigilanza nel campo del sociale	- Disomogeneità delle valutazioni	MEDIO	- Qualificazione delle procedure standard per i controlli - Rotazione del personale preposto ai controlli e all'analisi degli esposti	idem	idem
C.16	Formazione, Approvazione e Gestione Bandi riqualificazione energetica edifici	Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso / partecipazione alla formazione (e/o individuazione) al fine di agevolare particolari soggetti	MEDIO	- È prevista la presenza di più incaricati anche se la responsabilità del procedimento è affidata ad unico dipendente - È prevista la partecipazione di più Enti, Uffici e figure nonché di passaggi procedurali ed istituzionali (e pubblicazioni / osservazioni) che garantiscono imparzialità e trasparenza	idem	idem
C.17	Controlli su autocertificazioni e/o attestazioni di legge	Abuso nelle procedure in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti	MEDIO	- È prevista la presenza di incaricati diversi - Deve essere verificata ed implementata la dotazione strumentale e soprattutto di personale competente nelle specifiche verifiche di controllo di autocertificazioni in materie complesse in modo da garantire uniformità di trattamento degli utenti - Devono essere resi disponibili reti e collegamenti a Banche Dati nazionali, regionali e locali (CCIAA) per verifiche	idem	UFFICIO SERVIZI DEMOGRAFICI
C.18	Attività dei Centri dell'Impiego	Interpretazione distorta dei requisiti previsti in ottica di favorire/danneggiare i destinatari dei provvedimenti.	NON RICORRE FATTISPECIE	Definizione analitica dei requisiti occorrenti Pubblicazione degli stessi sul sito della Provincia Pubblicazione degli esiti dei provvedimenti Previsione di un controllo periodico a campione sui provvedimenti del settore;		-----
C.19	Attività dei Servizi per il Lavoro (collocamento disabili)	Interpretazione distorta dei requisiti previsti in ottica di favorire/danneggiare i destinatari dei provvedimenti.	NON RICORRE FATTISPECIE	Definizione analitica dei requisiti occorrenti Pubblicazione degli stessi sul sito della Provincia Pubblicazione degli esiti dei provvedimenti Previsione di un controllo periodico a campione sui provvedimenti del settore;		-----
C.20	Attività dei Servizi per il Lavoro (consulenza alle aziende)	Interpretazione distorta dei requisiti previsti in ottica di favorire/danneggiare i destinatari dei provvedimenti.	NON RICORRE FATTISPECIE	Definizione analitica dei requisiti occorrenti Pubblicazione degli stessi sul sito della Provincia Pubblicazione degli esiti dei provvedimenti Previsione di un controllo periodico a campione sui provvedimenti del settore;		-----

C.21	Concessione stagionale impianti sportivi	Disparità di trattamento fra i richiedenti	MEDIO	Adozione regolamento che definisca i requisiti e i criteri per la concessione a terzi degli impianti Pubblicazione avvisi volti a ad acquisire manifestazione di interesse		UFFICIO SERVIZI ALLA PERSONA
C.22	Controllo Lavori e Opere pubbliche appaltate	A) Disomogeneità rispetto delle scadenze temporali B) Disomogeneità delle valutazioni	MEDIO	- Controllo sistematico all'emissione del S.A.L. (Stato Avanzamento Lavori) sulle attività di cantiere (lavori di manutenzione/lavori di realizzazione di opera pubblica) - Controllo sulle procedure amministrative relative al subappalto e alle varianti - Periodico reporting dei controlli realizzati e di tutte le varianti richieste per ogni opera	IN ATTUAZIONE	UFFICIO TECNICO
C.23	Procedimenti disciplinari di competenza dirigenziale	Mancata attivazione del Procedimento/ applicazione sanzione inadeguata/ scadenza dei termini	MEDIO	- Verifica periodica sulle contestazioni disciplinari e sugli esiti dei procedimenti - Percorsi di formazione specifica;	IN ATTUAZIONE	SEGRETERIA
C.24	Autorizzazione al personale per l'esercizio di attività extraistituzionale	Verifica approssimata della ricorrenza dei requisiti di legge e della mancanza di cause ostative	BASSO	- Implementazione della regolamentazione interna - Attivazione di forme di controllo interno; - Pubblicazione degli incarichi al personale sul Sito	IN ATTUAZIONE	SEGRETERIA
C.25	Rilascio di permessi invalidi	Indebito rilascio del permesso in assenza dei requisiti previsti per legge	BASSO	- Introduzione sistemi di controllo incrociato sull'attività effettuata dal personale preposto - Aggiornamento periodico del personale addetto	IN ATTUAZIONE	UFFICIO POLIZIA LOCALE
C.26	Pianificazione	Abuso delle attribuzioni di competenza al solo fine di perseguire finalità illecite / contrarie all'interesse pubblico.	MEDIO	- Valorizzazione del controllo partecipativo della collettività a mezzo portatori di interessi diffusi - Valorizzazione del procedimento con il coinvolgimento di più strutture interne od esterne all'ente	idem	UFFICIO TECNICO

AREA D) PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO

Codice Proced.	PROCEDIMENTI/PROCESSI (di cui all'obiettivo A – Ridefinizione mappatura dei procedimenti)	DECLARATORIA DEI RISCHI (vedi allegato 3 - Piano Anticorruzione Nazionale)	ASSEGNAZIONE DEL LIVELLO DI RISCHIO (alto/medio/basso)	MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	PRIORITÀ' DI INTERVENTO (IM, A, M, B, IN ATTO)	DIRETTORE COMPETENTE UNITÀ ORGANIZZATIVA
D.1	Recupero evasione: redazione atti di accertamento con liquidazione di imposta, sanzioni, interessi e spese di notifica	Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti, con conseguente alterazione della banca dati	MEDIO	- Controllo associato al procedimento degli atti in emissione: già operativo; - Previsione della presenza di più funzionari.	IN ATTUAZIONE	UFFICIO TRIBUTI
D.2	Gestione dei tributi: Rimborsi e notifica atti di liquidazione o diniego	Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti, con conseguente alterazione della banca dati	MEDIO	- Controllo associato al procedimento degli atti in emissione: già operativo - Previsione della presenza di più funzionari.	idem	idem
D.3	Procedure per erogazione fondo sociale europeo	Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso all'assegnazione del contributo al fine di agevolare particolari soggetti	-----	Pubblicazione dei requisiti e delle piste di controllo nell' ottica, per quanto nelle possibilità, del massimo di trasparenza.		-----
D.4	Procedure per erogazione contributi	Riconoscimento indebito di indennità, agevolazioni e benefici economici per favorire soggetti che non ne hanno diritto	MEDIO	Intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dagli utenti ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445 del 2000 (artt. 71 e 72 del d.P.R. n. 445 del 2000) - introduzione di criteri di rotazione del personale dirigenziale e non	idem	UFFICIO SERVIZI ALLA PERSONA
D.5	Applicazione Sanzioni	Mancato esercizio dei poteri sanzionatori nell'ottica di agevolare i trasgressori	MEDIO	- Potenziamento dell' azione di vigilanza e di controllo sulla tecno struttura; - Pubblicazione delle sanzioni irrogate; - Agevolazione della partecipazione della collettività alla segnalazione di fatti di interesse disciplinare	idem	UFFICIO POLIZIA LOCALE

D.6	Eventi ed iniziative	Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto l'agevolazione dei soggetti a qualsiasi titolo attuatori	MEDIO	Si prevede un controllo (anche con report e monitoraggi di soggetti terzi) nelle varie fasi della procedura oltre a pubblicazioni, resocontazioni, partecipazione di più figure e di soggetti e di uffici, presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento del procedimento (anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico dipendente) garantiscono imparzialità e trasparenza	idem	UFFICIO SERVIZI ALLA PERSONA
D.7	Procedura per erogazione contributi provinciali e regionali	Abuso nella gestione procedurale o nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso all'assegnazione del contributo al fine di agevolare particolari soggetti	MEDIO	È prevista la presenza di più fasi nello svolgimento del procedimento (anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico dipendente) con controllo istituzionale con pubblicazioni, resocontazioni, partecipazione di più figure e di soggetti e di uffici, (anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico dipendente) garantiscono imparzialità e trasparenza	idem	UFFICIO SERVIZI ALLA PERSONA

Area E) Contenuti ulteriori

Codice Proced.	PROCEDIMENTI/PROCESSI (di cui all'obiettivo A – Ridefinizione mappatura dei procedimenti)	DECLARATORIA DEI RISCHI (vedi allegato 3 - Piano Anticorruzione Nazionale)	ASSEGNAZIONE DEL LIVELLO DI RISCHIO (alto/medio/basso)	MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	PRIORITÀ' DI INTERVENTO (IM, A, M, B, IN ATTO)	DIRETTORE COMPETENTE UNITÀ ORGANIZZATIVA
E.1	Poteri sostitutivi	Abuso nell'esercizio dei poteri sostitutivi al fine di impedire/limitare in modo improprio l'azione delle strutture competenti	BASSO	Puntualizzazione dei presupposti per l'esercizio del potere; previsione di modalità di ricorso interno nell'ottica di una verifica interna dei poteri esercitati.	IN ATTUAZIONE	SEGRETARIO

MONITORAGGIO

**IL MONITORAGGIO SARA' EFFETTUATO MEDIANTE CONTROLLI A CAMPIONE A CADENZA SEMESTRALE PER I
PROCEDIMENTI A RISCHIO ALTO E ANNUALE PER QUELLI A RISCHIO MEDIO E BASSO.**

INDICE MONITORAGGIO

EFFETTIVA ATTUAZIONE DEL CONTROLLO A CAMPIONE

TITOLO III
MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE
ART. 13

MISURE DI PREVENZIONE FONDAMENTALI

Costituiscono misure ritenute fondamentali ai fini di fronteggiare il rischio connesso all'azione amministrativa, le seguenti.

➤ **Misura di rotazione degli incarichi.**

Si tratta di una delle misure portanti del PNA e, pur con le criticità legate alla carenza di personale, deve essere presa in considerazione ed attuata dal Piano comunale anticorruzione.

Nella deliberazione ANAC n. 1028/2017 è detto che *“la rotazione è una delle misure previste espressamente dal legislatore nella [legge 190/2012](#) (art. 1, co. 4, lett. e), co. 5, lett. b), co. 10, lett. b)). Si tratta di una misura che presenta senza dubbio profili di criticità attuativa ma, nondimeno, l'Autorità invita le amministrazioni a tenerne conto in via complementare con altre misure.”*

Pertanto, per quanto riguarda la rotazione ordinaria, l'Autorità ricorda che la [legge 190/2012](#) prevede [all'art. 1, co. 14](#), precise responsabilità in caso di violazione delle misure di prevenzione previste nel Piano. Su tali violazioni l'Autorità intende vigilare.

Inoltre, ove occorra, dovrà farso attuazione ella misura della rotazione c.d. “straordinaria”, da applicarsi successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi, prevista nel [d.lgs. n. 165 del 30 marzo 2001, art. 16, co. 1, lett. l-quater](#), secondo cui «I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».

Dunque, si presterà particolare attenzione nel monitorare le ipotesi in cui si verificano i presupposti per l'applicazione di tale forma di rotazione.

➤ **Misure di natura informatica, da attuarsi a cura della Direzione Innovazione:**

1. informatizzazione del sistema delle deliberazioni della Giunta e del Consiglio dell'ente nonché delle determinazioni degli uffici comunali ;
2. informatizzazione delle pratiche nelle aree a rischio, mediante acquisizione on line ed assegnazione, in modo automatico, al responsabile del procedimento, in modo da assicurare rotazione negli incarichi nonché casualità nell'assegnazione degli stessi.
3. Attivazione di un sistema di avvertimento informatico che si attivi prima delle scadenze dei termini delle pratiche al fine del rispetto dei termini di legge e di regolamento.

➤ **Misure inerenti gli incarichi di consulenza e di collaborazione ([art. 7, commi 6 e seguenti, D.Lgs. n. 165 del 2001](#))**

- a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;
- b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno, in ossequio al principio generale secondo cui gli enti pubblici devono di norma svolgere i compiti istituzionali avvalendosi di proprio personale, le collaborazioni esterne essendo del tutto eccezionali;
- c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata e deve soddisfare esigenze straordinarie ed eccezionali; non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico;
- d) devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione;
- e) deve sussistere il requisito della "comprovata specializzazione anche universitaria", da cui si può prescindere solo in alcuni casi tassativamente identificati dalla norma.

➤ **Misure di assegnazioni ad altri incarichi e/o uffici per incompatibilità ambientale, da attuarsi da parte dell'Amministrazione verso i Dirigenti e da questi verso i dipendenti assegnati.**

Una delle **misure di prevenzione** per fronteggiare i rischi in materia anticorruzione (intesa come contrasto alla *maladministration*) è quello di trasferimento (o assegnazione ad altro ufficio) per incompatibilità ambientale del dipendente pubblico quale misura che non ha carattere sanzionatorio, né natura disciplinare, non postulando comportamenti contrari ai doveri d'ufficio ma essendo condizionato solo alla valutazione, ampiamente discrezionale, di fatti che possano far ritenere nociva per il prestigio, il decoro o la funzionalità dell'ufficio la permanenza del dipendente in una determinata sede.

Tale provvedimento, invece, ha il fine di tutelare il prestigio ed il corretto funzionamento degli uffici pubblici e di garantire la regolarità e la continuità dell'azione amministrativa e mira ad eliminare la causa obiettiva dei disagi e delle difficoltà che discendono dalla presenza del dipendente, tanto da trascendere da ogni valutazione circa l'imputabilità al dipendente di eventuali profili soggettivi di colpa per la situazione di incompatibilità ambientale ingeneratasi.

Nel caso di trasferimento per incompatibilità ambientale, la motivazione del provvedimento può desumersi anche dall'intero iter procedimentale, ove dalla sequenza degli atti possano essere agevolmente ricavabili le ragioni sottese alle scelte discrezionali della amministrazione³.

➤ **Misure connesse alle società partecipate, da attuarsi a cura della Direzione/Servizio**

Partecipate .

Una delle aree a maggiore rischio è quella della società partecipate in mano pubblica. In tale senso, l'ANAC ha approvato la **Determinazione n. 1134 del 8/11/2017** recante nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici

Il c.d. controllo analogo in tema di società *in house providing*, viene esercitato secondo gli statuti delle società partecipate .

Intanto è stato emanato il decreto legislativo n. 175/2016 recante “*Testo Unico in materia di società partecipate dalla pubblica amministrazione*” è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 210 dell'8 settembre 2016, e rappresenta la nuova disciplina in materia. Il provvedimento è attuativo [dell'articolo 18 della legge delega n. 124/2015](#), c.d. legge Madia. **Le disposizioni del decreto sono entrate in vigore il 23 settembre 2016.**

In relazione alle novità introdotte dal provvedimento è essenziale segnalare, *in primis*, le più significative per i Comuni:

- C) articolo dedicato alle definizioni necessarie ai fini dell'applicazione del decreto;
- D) partecipazioni delle PP.AA. limitate alle società di capitali, anche consortili;
- E) espressa previsione ed elenco delle attività perseguibili attraverso le società;
- F) nuove norme sulla *governance* delle società e limite ai compensi degli amministratori;
- G) estensione della disciplina di crisi aziendale alle società a partecipazione pubblica;
- H) specifiche procedure per costituzione, mantenimento ed alienazione delle partecipazioni in società;
- I) esclusione parziale delle società quotate, come definite nel testo, dall'applicazione del decreto;
- obbligo di dismissione per le società che non soddisfano specifici requisiti;
- gestione transitoria del personale delle partecipate;

Affidamenti diretti a società in house - iscrizione elenco presso ANAC.

Il Nuovo Codice dei contratti pubblici prevede che l'iscrizione all'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di

³ (Cfr. Cons. Stato, Sez. IV, sentenza 31 gennaio 2001, n. 550).

proprie società *in house*, istituito presso l'ANAC ai sensi del medesimo comma, avvenga dopo che è stata riscontrata l'esistenza dei requisiti secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto.

La norma pone dunque a carico dell'Autorità la definizione, con proprio atto, delle modalità e dei criteri per effettuare la verifica della sussistenza dei requisiti necessari per l'iscrizione all'elenco.

Il 29 novembre 2017 il Consiglio dell'Autorità ha approvato il rinvio al 15 gennaio 2018 del termine (punto 9.2 delle Linee guida ANAC n. 7) per l'avvio della presentazione della domanda di iscrizione all'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società "in house", previsto [dall'art. 192 del d.lgs. 50/2016](#).

In Giurisprudenza, comunque, il **Consiglio di Stato, Sez. III, con la sentenza n. 4902 del 24 ottobre 2017**, è stato affermato che è venuto meno il principio della eccezionalità del modello *in house* per la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. Inoltre, su espresso richiamo di una sentenza resa dalla Sez. V del Consiglio di Stato (22 gennaio 2015, n. 257), il Collegio ha confermato sia la natura ordinaria e non eccezionale dell'affidamento *in house*, ricorrendone i presupposti, ma ha pure rilevato come *"la relativa decisione dell'amministrazione, ove motivata, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salva l'ipotesi di macroscopico travisamento dei fatti o di illogicità manifesta"*.

ART.14 **TRASPARENZA**

La trasparenza e' assicurata mediante la pubblicazione, nel sito web dell'ente

I) delle informazioni relative alle attività indicate all'art. 2 nel presente piano, tra le quali e' piu' elevato il rischio di corruzione;

II) delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

III) dei bilanci e conti consuntivi, nonché dei costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei principali servizi erogati ai cittadini. Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture;

IV) delle informazioni sui costi indicate nello schema tipo da adottarsi da parte della Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, forniture e servizi;

V) delle informazioni di attuazione dei protocolli di legalità o delle regole integrità indicate nel presente piano;

VI) i documenti e gli atti, in formato cartaceo oppure in formato elettronico, inoltrati dai soggetti interessati al Comune, devono essere trasmessi dagli uffici preposti al protocollo della posta, ai Dirigenti oppure ai Responsabili delle posizioni organizzative oppure ai Responsabili dei procedimenti, esclusivamente ai loro indirizzi di posta elettronica certificata (cosiddetta p.e.c.); la mancata trasmissione della posta in entrata e, ove possibile, in uscita, costituisce elemento di valutazione della responsabilità del dipendente preposto alla trasmissione mediante p.e.c., quale violazione dell'obbligo di trasparenza.

VII) In forma anche sintetica del conferimento di incarichi ,delle consulenze,contributo e degli appalti di lavori,forniture e beni di importo superiore ad euro 1000 ,00

- a) la corrispondenza tra gli uffici deve avvenire mediante posta elettronica possibilmente certificata.;
- b) la corrispondenza tra l'ente e il cittadino/utente deve avvenire ove possibile mediante p.e.c.;
- c) il presente piano recepisce dinamicamente i DPCM indicati al comma XXXI della legge 190/2012 con cui sono individuate le informazioni rilevanti e le relative modalita' di pubblicazione;
- d) le disposizioni del presente articolo si applicano anche per i procedimenti posti in deroga alle procedure ordinarie;
- e) il Comune provvede al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali attraverso la tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio sono consultabili nel sito web del Comune;
- f) Il Comune rende noto, tramite il proprio sito web istituzionale, gli indirizzi di posta elettronica certificata seguenti:
 - 1) di ciascun Dirigente;
 - 2) di ciascun Responsabile di posizione organizzativa;
 - 3) dei dipendenti destinati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione.
 - 4) dei responsabili unici dei procedimenti;
 agli indirizzi sopra citati il cittadino puo' rivolgersi per trasmettere istanze ai sensi dell'articolo 38 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n.445, e successive modificazioni, e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano. l) l'ente, nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, rende accessibili in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica di cui all'articolo 65, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82, e successive modificazioni, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.
- h) le stazioni appaltanti, con riferimento ai procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalita' di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, sono in ogni caso tenute a pubblicare nei propri siti web istituzionali, in formato digitale standard aperto: la struttura proponente; l'oggetto del bando; l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte; l'aggiudicatario; l'importo di aggiudicazione; i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; 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;
- i) trasparenza sulle retribuzioni dei dirigenti e sui tassi di assenza e di maggiore presenza del personale (art. 21 legge 69/2009);
- j) pubblicazione dei dati previsti dalla griglia di valutazione di cui alla delibera Anac 148/2014

L'aggiornamento, modifica, revisione dei dati pubblicati e inseriti nel web avrà luogo, salvo diversa e specifica disposizione legislativa, con cadenza almeno mensile con indicazione della data di aggiornamento e del periodo cui si riferiscono i dati oggetto di pubblicazione e/o aggiornamento (ad esempio periodo di riferimento del curriculum pubblicato o della retribuzione percepita).

Ai fini della protezione dei dati sensibili la pubblicazione dei documenti si atterrà alle seguenti indicazioni:

Per quanto riguarda **i dati sensibili** (articolo 4, comma 1, lettera d), del Codice) e i dati che prevedono implicazioni consimili (è, ad esempio, il caso dei dati inerenti a soggetti che si trovano in situazioni economiche disagiate o dei dati riguardanti soggetti appartenenti a categorie protette cui sono destinate

agevolazioni e titoli di preferenza), il contemperamento sarà essere realizzato mediante le seguenti modalità di protezione :

la profilazione in forma anonima dei dati, l'uso di iniziali, o l'inaccessibilità ai dati stessi da parte dei motori di ricerca, fermo restando comunque il generale divieto di pubblicare i dati idonei a rivelare lo stato di salute dei singoli interessati (articoli 22, comma 8; 65, comma 5; 68, comma 3, del Codice).

Ai sensi e per gli effetti dell'articolo 97 2016 il responsabile della trasmissione dei dati e pubblicazione dati ,documenti e informazioni è individuato nel responsabile del servizio ragioneria pro tempore (e in assenza ,dal responsabile servizi tecnici) compresi i dati afferenti agli appalti e all'urbanistica ,per i dati finanziari e patrimoniali inerenti il personale, gli amministratori e le pubblicazioni inerenti gli organi e le attività istituzionali come previste dal D.Lgs 33/2013 e 97/2016.

Riguardo l'accesso civico recepimento della normativa e adozione di apposito regolamento dell'ente entro il 1 semestre 2025.

ART. 15

CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI

Il "Codice", unitamente al [D.P.R. n. 62/2013](#) al quale si collega, costituisce una efficace misura di prevenzione della corruzione, in quanto si propone di orientare l'operato dei dipendenti pubblici in senso eticamente corretto e in funzione di garanzia della legalità, anche attraverso specifiche disposizioni relative all'assolvimento degli obblighi di trasparenza e delle misure previste nel presente Piano.

Il comune è dotato di apposito codice di comportamento che è pubblicato all'albo pretorio dell'ente in via permanente. Il codice è stato aggiornato nel 2021 alle linee guida dettate nel 2020 dall'A.N.A.C. e alla normativa inerente l'uso dei social da parte dei dipendenti.

ART. 16

ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI

Le disposizioni di cui [all'art. 6 bis della legge n. 241/90](#) mirano a realizzare la finalità di prevenzione attraverso l'astensione dalla partecipazione alla decisione di soggetti in conflitto, anche solo potenziale, di interessi.

L'istituto dell'incompatibilità procedimentale è disciplinata [dall'art. 6 bis della legge n.241/1990](#) in base al quale *"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."*

La citata disposizione codifica un principio immanente nel vigente ordinamento, come evidenziato in modo assai pregnante dalle **SS.UU. della Corte di Cassazione**, laddove affermano che sussiste un obbligo generalizzato di astensione sussiste per il solo fatto della presenza di un "interesse proprio o di un prossimo congiunto", mentre non occorre che l'interesse sia finalizzato *"a conseguire un ingiusto vantaggio patrimoniale o a farlo conseguire ad altri, o a cagionare un danno ingiusto ad altri"*⁴.

In particolare, la Suprema Corte ha affermato che: *"... l'omessa illegittima astensione possa realizzarsi non solo in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto, ma in tutte le altre situazioni in cui possa profilarsi un conflitto che scaturisca da un interesse diverso da quello proprio o di un prossimo congiunto. Solo in questa ipotesi è necessario che detto obbligo di astensione (...), derivi da specifiche norme legislative o da regolamenti"*.

Invero, come precisato dalla giurisprudenza amministrativa, il conflitto di interesse è la situazione in cui viene a trovarsi un soggetto nel momento in cui deve occuparsi *ratione muneris* di una questione nella quale ha, potenzialmente, un interesse personale⁵.

Il conflitto di interessi, è bene sottolinearlo, riguarda situazioni di pericolo potenziale, atteso che, laddove venga accertata, in conseguenza della situazione di conflitto di interessi, un'alterazione del

⁴ (v. sentenza 13 novembre 2012, n.19704).

⁵ (v. T.A.R. Puglia Lecce Sez. II, 2 maggio 2006, n. 2411).

corso normale dell'attività amministrativa, il funzionario pubblico sarà chiamato a rispondere del proprio operato in sede penale (per abuso d'ufficio, per turbativa d'asta, e così via).

Il conflitto di interessi, quindi, non è un evento ma è una situazione dovuta a circostanze che possono favorire o aumentare il rischio che gli interessi primari (interessi pubblici) possano essere sacrificati in favore di interessi secondari (interessi privati).

Orbene, esemplificativamente, si può citare [l'art. 78 TUEL - d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267](#), che sancisce l'obbligo di astensione degli amministratori in ordine all'approvazione di atti riguardanti interessi propri o di loro parenti o affini sino al quarto grado, mentre l'obbligo di astensione non si applica ai provvedimenti normativi o di carattere generale, quali i piani urbanistici, se non nei casi in cui sussista una correlazione immediata e diretta fra il contenuto della deliberazione e specifici interessi dell'amministratore o di parenti o affini fino al quarto grado⁶.

Pertanto, costituisce, orientamento granitico della giurisprudenza amministrativa⁷ quello secondo cui, anche in applicazione delle previsioni di cui all'art. 78 citato, l'amministratore pubblico (e in generale il dipendente pubblico) deve astenersi dal prendere parte alla discussione ed alla votazione nei casi in cui sussista una correlazione immediata e diretta fra il contenuto del provvedimento e specifici interessi suoi o di parenti o affini fino al quarto grado, a nulla rilevando che lo specifico fine privato sia stato o meno realizzato e che si sia prodotto o meno un concreto pregiudizio per la p.a.

Ulteriori ipotesi costituenti dovere di astensione si rinvencono nell'**art. 51 c.p.c.**, e precisamente nei casi in cui si è convivente o commensale abituale; vi è grave inimicizia o rapporti di credito o debito; è stato dato consiglio o prestato assistenza alla parte; si è tutore, curatore, procuratore, agente o datore di lavoro della parte ecc..

Solo qualora ricorrano situazioni di conflitto d'interesse del tipo di quelle sopra evidenziate alla luce del quadro normativo e giurisprudenziale descritto, sorga il dovere di astensione dal provvedere. Diversamente, come evidenziato dalla giurisprudenza, occorre concludere i procedimenti a norma della [legge n. 241/90](#) e **s.m.i.** mediante formale provvedimento da assumere nell'ambito dell'esercizio delle responsabilità gestionali e delle prerogative stabilite dall'art. 107 TUEL, tenendo conto dell'istruttoria svolta dall'ufficio, delle osservazioni della parte privata e di quant'altro utile alla decisione da motivare secondo i canoni di cui all'art. 3 della citata legge n. 241. Ogni altra ragione diversa da quelle suddette, quindi, basandosi su aspetti di mera convenienza e/o di opportunità, invece, potrà comportare solo un'astensione facoltativa da parte del responsabile del procedimento.

In ogni caso, secondo l'**ANAC**⁸, sussiste un'ipotesi di conflitto di interesse, anche potenziale, nel caso in cui, indipendentemente dalla configurazione organizzativa della Direzione/del Servizio, sia affidata la responsabilità di uffici con competenze gestionali, in relazione alle quali uno stesso soggetto compie anche attività di vigilanza e controllo.

Inoltre, [l'art. 7 del DPR n. 62/2013](#), **Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165**, stabilisce 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 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.”*

In materia di conflitti di interesse nel settore appalti trova applicazione la normativa del nuovo codice dei contratti D.Lgs 36/2023

⁶ (In giurisprudenza, v., tra le molte, T.A.R. Puglia Lecce Sez. II, 2 maggio 2006, n. 2411; T.A.R. Sicilia Catania Sez. II, 30 maggio 2005, n. 953; T.A.R. Lombardia Milano Sez. I, 17 aprile 2007, n. 1793; T.A.R. Puglia Lecce Sez. II Sent., 24 dicembre 2007, n. 4447 ecc.).

⁷ (v. Cons. Stato, sez. IV, 28 gennaio 2011, n. 693).

⁸ (v. Orientamento n. 19 del 10 giugno 2015).

In riferimento all'art. 16 del d.lgs. n. 36/2023 che reca la disciplina sul conflitto di interessi, il comma 1 dispone che *"si ha conflitto di interessi quando un soggetto che, a qualsiasi titolo, interviene con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni e ne può influenzare, in qualsiasi modo, il risultato, gli esiti e la gestione, ha direttamente o indirettamente un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia concreta ed effettiva alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione"*.

L'art. 93 del nuovo codice, contenente le disposizioni sulle commissioni di gara, al comma 5 elenca i casi di non nominabilità come commissari di gara :

In particolare, non possono essere nominati commissari:

- a) coloro che nel biennio precedente all'indizione della procedura di aggiudicazione sono stati componenti di organi di indirizzo politico della stazione appaltante;
- b) coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro II del codice penale;
- c) coloro che si trovano in una situazione di conflitto di interessi con uno degli operatori economici partecipanti alla procedura; costituiscono situazioni di conflitto di interessi quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

Questa norma, in combinato disposto con l'art. 93, co. 5, D.lgs. 36/2023, secondo il MIT va applicata ai componenti della commissione di gara che intervengano con **compiti funzionali** come definiti nella **Relazione Illustrativa al Codice**, per la quale si debbano intendere *"compiti che implicino esercizio della funzione amministrativa, con esclusioni di mansioni meramente materiale o d'ordine"*.

Inoltre, la disciplina sul conflitto di interesse contenuta all'art. 93, c. 5, lett. c), D.lgs 36/2023, e quella contenuta nell'art. 16 sono **complementari**, in quanto la prima, che riguarda i rapporti tra componente della commissione e operatore economico partecipante alla gara; ha un ambito di applicazione ridotto rispetto all'altra.

Infine, le previsioni dell'art. 93 non si applicano al segretario in quanto non è un componente della commissione di gara.

Secondo l'**ANAC**, la sussistenza di una situazione di incompatibilità dei membri della commissione di gara, tale da imporre l'obbligo di astensione, deve essere valutata ex ante, in relazione agli effetti potenzialmente distorsivi che il difetto di imparzialità potrebbe determinare in relazione alla situazione specifica. Per tale motivo è necessario che i commissari di gara dichiarino, prima della nomina, ogni eventuale situazione di conflitto, anche solo potenziale, al fine di consentire alla Stazione appaltante una valutazione di merito in ordine alla sussistenza dell'obbligo di astensione qualora la situazione sia tale da escludere di fatto ogni dubbio circa eventuali interessi dei commissari che potrebbero pregiudicare l'imparzialità del loro giudizio (cfr. **ANAC - DELIBERA N. 527 DEL 17 maggio 2017**).

Costituisce obbligo del dipendente comunicare l'esistenza di accordi o contratti con imprese aventi rapporti contrattuali con l'ente nonché comunicare situazioni di conflitto di interesse inerenti gli incarichi o pratiche trattate.

A tal fine annualmente i dipendenti devono produrre autocertificazione in merito.

Il responsabile prevenzione corruzione provvede a controlli a campione ogni anno.

ART. 17

DIVIETO DI CONCENTRAZIONE D'INCARICHI DI UFFICIO

La concentrazione di incarichi conferiti dall'amministrazione e, dunque, di potere decisionale in capo ad un unico soggetto (Dirigente o funzionario) aumenta il rischio che l'attività svolta possa essere finalizzata a scopi privati o impropri. Pertanto, è fatto divieto di detta concentrazione.

Analogamente, secondo le indicazioni fornite dall'ANAC, il **Segretario dell'ente**, che riveste anche la qualifica di responsabile di un'area organizzativa con posizione apicale, può essere nominato responsabile della prevenzione della corruzione se l'area organizzativa non corrisponde a settori tradizionalmente esposti al rischio corruzione (ad es., ufficio contratti e gestione del patrimonio o all'ufficio di disciplina.)⁹.

Ne discende che il **Segretario dell'ente**, laddove nominato responsabile della prevenzione della corruzione, può essere legittimamente assegnatario della responsabilità di settori determinati, ma a condizione che i settori dallo stesso diretti non rientrino tra quelli più tradizionalmente esposti al rischio corruzione quali, a titolo esemplificativo, quelli prima citati dall'atto ANAC o, comunque, previsti dal presente Piano.

Il segretario comunale non può essere altresì preposto al settore economico finanziario per la coincidenza tra controllante e controllato.

ART. 18

INCONFERIBILITÀ ED INCOMPATIBILITÀ INCARICHI DIRIGENZIALI E DI INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE

Attraverso lo svolgimento di determinate attività o funzioni, possono essere precostituite situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarichi dirigenziali (mediante accordi corruttivi per conseguire il vantaggio in maniera illecita). Inoltre, il contemporaneo svolgimento di talune attività può inquinare l'imparzialità dell'agire amministrativo. Infine, in caso di condanna penale, anche non definitiva, per determinate categorie di reati, il legislatore ha ritenuto, in via precauzionale, di evitare che al soggetto nei cui confronti la sentenza sia stata pronunciata possano essere conferiti incarichi extra-giudiziali o amministrativi di vertice.

Le disposizioni del **D.Lgs. 39/2013** stabiliscono, in primo luogo, ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice.

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione del divieto sono nulli e l'inconferibilità non può essere sanata. Il Decreto in esame prevede, inoltre, ipotesi di incompatibilità tra l'incarico dirigenziale e lo svolgimento di incarichi e cariche determinate, di attività professionale o l'assunzione della carica di componente di organo di indirizzo politico.

La causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato all'incarico incompatibile.

L'ANAC si è più volte pronunciata su tale materia e ha adottato la determinazione **n. 833 del 3 agosto 2016** recante «*Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.A.C. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili*». Nella determinazione,

⁹ (v. <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/MenuServizio/FAQ/Anticorruzione>).

cui si rinvia, sono precisati, tra l'altro, ruolo e funzioni del RPCT nel procedimento di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità. Quindi, si presterà particolare attenzione al suddetto aspetto.

Inconferibilità

Qualora, quindi, il **RPC** venga a conoscenza del conferimento di un incarico in violazione delle norme del [d.lgs. n. 39/2013](#) o di una situazione di incompatibilità, deve avviare un procedimento di accertamento.

Nel caso di una violazione delle norme sulle inconferibilità la contestazione della possibile violazione va fatto nei confronti tanto dell'organo che ha conferito l'incarico quanto del soggetto cui l'incarico è stato conferito.

A tale riguardo vale, infatti, richiamare la recente sentenza del TAR Lazio n. 6593/2016 che nel confermare la legittimità delle delibere nn. 66 e 68 adottate dall'ANAC in materia di inconferibilità degli incarichi di cui [all'art. 8 del d.lgs. n. 39/2013](#), ha sostanzialmente chiarito che l'art. 18 attribuisce la competenza in ordine all'attività sanzionatoria esclusivamente al RPC dell'ente interessato, il quale, qualora ritenga configurabile una violazione del [d.lgs. n. 39/2013](#), *“accerta ai sensi dell'art. 15, che la nomina sia inconferibile o incompatibile e, con specifico riferimento alle fattispecie di inconferibilità, dichiara la nullità e valuta se alla stessa debba conseguire l'applicazione delle misure inibitorie di cui all'art. 18”*. **Il RPC è dunque il dominus del procedimento sanzionatorio.**

Incompatibilità

Nel differente caso della sussistenza di una causa di incompatibilità, l'art. 19 d.lgs. n. 39/2013 prevede la decadenza e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del RPC, dell'insorgere della causa di incompatibilità. Ciò comporta, per il **RPC**, il dovere di avviare un solo procedimento, quello di accertamento di eventuali situazioni di incompatibilità. Una volta accertata la sussistenza di una situazione di incompatibilità, il RPC contesta all'interessato l'accertamento compiuto. Dalla data della contestazione decorrono i 15 giorni, che impongono, in assenza di una opzione da parte dell'interessato, l'adozione di un atto con il quale viene dichiarata la decadenza dall'incarico. Tale atto può essere adottato su proposta del RPC. In questo caso l'accertamento è di tipo oggettivo: basta accertare la sussistenza di una causa di incompatibilità.

Le incompatibilità ed inconferibilità nelle società e aziende speciali.

➤ Per i **segretari comunali** le indicazioni sono contenute nell'**orientamento n. 15 dell'ANAC** : non vi è incompatibilità “tra incarico di Segretario comunale nell'amministrazione comunale e la carica di Segretario comunale di un'azienda speciale, anche in forma consortile, costituita dal medesimo comune con altri municipi”.

➤ Per i **dirigenti** l'**orientamento n. 13 dell'ANAC** dispone che: non maturano le condizioni di “incompatibilità tra incarico dirigenziale nell'amministrazione comunale e carica di amministratore unico di un'azienda speciale costituita dalla stessa amministrazione per la gestione dei servizi pubblici locali, ai sensi del [d.lgs. 267/2000](#), fermo restando il rispetto delle previsioni di cui [all'art. 6-bis della l. 241/1990](#), in tema di conflitto di interessi”.

➤ Per i **componenti dei C.d.A.** l'**orientamento n. 14 dell'ANAC** precisa che :
-non matura una condizione di inconferibilità tra l'incarico di componente del consiglio di amministrazione di una società consortile a totale capitale pubblico (ente di diritto privato in controllo pubblico) nei confronti di un **consigliere di un comune** che partecipa al capitale sociale della stessa società. Sussiste, invece, l'inconferibilità in tutti i casi in cui a tale consigliere vengono affidate le funzioni di Presidente con deleghe gestionali, di amministratore delegato o comunque deleghe di carattere gestionale. Le cause di inconferibilità sono ravvisabili anche nel caso in cui l'incarico sia attribuito non direttamente dall'amministrazione.

➤ Per l'**orientamento n. 12 dell'ANAC** la “nomina nei c.d.a. delle società controllate, di dipendenti dell'amministrazione di riferimento, deve limitarsi al personale interno, anche con qualifica

dirigenziale, purché non investito della carica di Presidente con deleghe gestionali dirette o di amministratore delegato o ancora di amministratore unico”.

ATTUAZIONE DELLA MISURA

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE
Acquisizione di Dichiarazione sostitutiva di certificazione in ordine all'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	All'atto dell'assunzione dell'incarico ed entro il 31 ottobre di ogni anno
Pubblicazione delle Dichiarazioni sostitutive sul sito Web del Comune	Responsabile della Trasparenza	All'atto dell'assunzione dell'incarico ed entro il 31 Dicembre di ogni anno
Dichiarazione tempestiva in ordine all'insorgere di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico	Segretario e Dirigenti dei Settori	in ogni caso

ART.19

DISCIPLINA DI AFFIDAMENTO DEGLI APPALTI E DEGLI INCARICHI ESTERNI ED INTERNI

Come noto, l'intera disciplina in materia di contrattualistica pubblica, attualmente regolata dal [d.lgs. n. 50/2016](#) e ss.mm.ii. (D.Lgs 36/2023) e dalle deliberazioni dell'ANAC, muove dall'esigenza di soddisfare l'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione procedente con la stipulazione del contratto e con la relativa esecuzione.

Nel momento in cui un'amministrazione, infatti, decide di affidare un contratto ad un soggetto privato, ha interesse, una volta selezionato l'offerente migliore, ad addivenire alla stipula del relativo contratto nel più breve tempo possibile e di ottenere tempestivamente la relativa esecuzione.

Come osservato nel parere sulla normativa **AG 06/2014**, il termine di *standstill* (minimo dilatorio) così come il termine di stipula del contratto (massimo ordinatorio) «perseguono finalità non coincidenti: lo *stand still* è orientato a garantire l'efficacia della tutela processuale del ricorrente, mentre il termine per la stipulazione garantisce la certezza e celerità del procedimento amministrativo di verifica della sussistenza dei requisiti per la valida sottoscrizione del contratto».

L'ordinamento ha inteso, pertanto, contemperare i diversi interessi di cui sono titolari le parti della procedura di gara, dettando una disciplina dei termini sospensivi dilatori accanto all'individuazione di un termine finale, per quanto ordinatorio, per addivenire alla stipula del contratto una volta che l'aggiudicazione definitiva sia divenuta efficace e siano decorsi il termine minimo dilatorio e l'eventuale periodo di sospensione automatica determinato dalla notifica del ricorso avverso l'aggiudicazione con istanza di sospensiva.

In quanto il termine finale ha natura ordinatoria, l'amministrazione procedente può decidere di addivenire alla stipula del contratto successivamente al decorso del predetto termine, previa valutazione di opportunità da compiere anche alla luce del grado di fondatezza delle censure sollevate con il ricorso giurisdizionale, fermo restando che la stipula tardiva del contratto è idonea a pregiudicare le garanzie di certezza dei rapporti giuridici proprie della previsione sul termine ordinatorio così come l'interesse pubblico a che si addivenga con tempestività all'esecuzione del contratto ai sensi del Codice.

“Può, quindi, concludersi che, salva la scelta di opportunità della stazione appaltante di attendere gli esiti del giudizio di primo grado, il riferimento temporale idoneo ad assicurare che la stipula del contratto non sia rinviata sine die, deve rinvenirsi nel termine legale previsto all'art. 11, comma 9, primo periodo, del [d.lgs. 163/2006](#) (ora [art. 32 d.lgs. n. 50/2016](#)), il quale garantisce gli interessi della stazione appaltante e dell'aggiudicatario nonché l'interesse pubblico all'esecuzione del contratto” (risposta Presidente ANAC Cantone del 3.10.2014).

❖ **Il divieto di rinnovo/proroga dei contratti.**

In materia di rinnovo o proroga dei contratti pubblici di appalto, le norme poste a tutela dell'interesse pubblico sono inderogabili e non lasciano molto spazio all'autonomia contrattuale delle parti. Il motivo per cui il rinnovo e la proroga dei contratti pubblici sono affidati ad un regime generale di divieto salvo eccezioni deriva dalla finalità di scongiurare affidamenti reiterati allo stesso soggetto, eludendo il principio di concorrenza che, più di ogni altro, garantisce la scelta del miglior contraente. Pertanto, in linea generale, una volta scaduto il contratto, se la stazione appaltante avrà ancora la necessità di avvalersi dello stesso tipo di prestazioni (con proroga o rinnovo del contratto), dovrà effettuare una nuova gara, salvo nei casi e nei modi tassativamente previsti dalla legge.

Tali casi tassativi saranno accompagnati da un adeguato livello di evidenza pubblica, tale da escludere che possa mai configurarsi tacitamente un rinnovo o una proroga[19].

La proroga può essere legittimamente negoziata se saranno soddisfatte tre condizioni.

La prima condizione è anzitutto che si tratti di un contratto in corso di esecuzione.

La seconda è che tale proroga sia prevista, con apposita clausola, nel bando o nei documenti di gara. L'importanza di tale condizione appare evidente nel momento in cui si osserva come essa svolga la funzione di tutelare l'interesse generale alla concorrenza. Il fatto che la possibilità di proroga o rinnovo siano previsti all'interno dei documenti di gara è, infatti, equiparabile alla situazione nella quale i contraenti si troverebbero nel caso in cui l'azienda, ab initio, avesse operato una scelta immediata per la più lunga durata del contratto.

La terza condizione è che essa sia limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione del nuovo contraente. In tal caso il contraente è tenuto all'esecuzione delle prestazioni previste nel contratto agli stessi prezzi, patti e condizioni o più favorevoli per la stazione appaltante.

La limitazione temporale si accompagna ad una adeguata e puntuale motivazione che dia conto degli elementi che conducono a disattendere il principio generale di gara.

La previsione di tali condizioni sono il riflesso del principio secondo cui le disposizioni che consentono o autorizzano la proroga di rapporti contrattuali in corso di esecuzione, debbano considerarsi eccezionali, in quanto derogatorie del divieto generale di proroga dei contratti pubblici; e non dovranno essere suscettibili di interpretazione estensiva.

Ciononostante, l'utilità della proroga appare evidente laddove rappresenta una soluzione con cui la stazione appaltante può operare un frazionamento della durata del contratto, con riserva espressa di optare per il suo prolungamento eventuale. Essa consente di rivalutare la convenienza del rapporto dopo un primo periodo di attività, alla scadenza contrattuale, sulla base dei risultati ottenuti ed, eventualmente, optare per reperire sul mercato condizioni migliori (Cfr. Cons. St., Sez. III, sent. 5 luglio 2013, n. 3580). Del resto, la proroga, pur essendo prevista nei documenti di gara, resta una mera facoltà della stazione appaltante, tale per cui se essa ritiene non conveniente rinegoziare la prosecuzione del rapporto oltre la scadenza, può procedere ad espletare una nuova procedura di evidenza pubblica per la scelta di un nuovo contraente (Cfr. Cons. St., III, sent. 15 aprile 2016, n. 1532).

Il divieto di rinnovo esprime un principio generale del diritto comunitario, alla stregua del divieto di proroga senza previsione nei documenti di gara (Cfr. Tar Puglia, Bari, Sez. I, sent. 20 febbraio 2012, n.232; Tar Lombardia, Brescia, Sez. II, sent. 7 aprile 2015, n. 49025).

❖ **Il cottimo fiduciario – trasparenza/pubblicità/rotazione – istituzione di un albo unico di fornitori di beni, servizi e lavori**

Il D.Lgs 36/2023 ha confermato l'operatività del principio di rotazione già previsto dal precedente codice degli appalti ma ha introdotto delle innovazioni che ne hanno ridotto la portata e che si riassumono :

Il principio di rotazione degli affidamenti **non si applica:**

- nelle procedure ordinarie su bando o negoziate “di tipo aperto” (senza limiti al numero di operatori);
- nel caso in cui l'oggetto del contratto ricada in un settore merceologico o categorie di opere diverso;

- nel caso in cui l'importo del nuovo affidamento ricada in una fascia di importo diversa rispetto a quello precedente;

Il principio di rotazione degli affidamenti **può essere motivatamente derogato:**

- per importi inferiori ai 5.000 euro;
- per importi pari o superiori a 5.000 euro: con riferimento alla struttura del mercato e alla effettiva assenza di alternative, nonché di accurata esecuzione del precedente contratto;
- Servizi alla persona (art. 128 Codice).

Il Consiglio di Stato, Sez. VI, con la sentenza n. 4125 del 31 agosto 2017, si era pronunciato sulla portata applicativa del principio di rotazione ai sensi [dell'art. 36 del D. Lgs. 50/2016](#).

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

Pertanto, al fine di ostacolare le pratiche di affidamenti senza gara ripetuti nel tempo che ostacolano l'ingresso delle piccole e medie imprese, e di favorire la distribuzione temporale delle opportunità di aggiudicazione tra tutti gli operatori potenzialmente idonei, il principio di rotazione comporta in linea generale che l'invito all'affidatario uscente riveste carattere eccezionale e deve essere adeguatamente motivato.

❖ **Gli incarichi professionali esterni ed interni : rotazione/pubblicità/trasparenza.**

a) Gli incarichi esterni.

Gli incarichi professionali, quali quelli di avvocato, medico, geologo, docente ecc.¹⁰, in genere caratterizzati da elementi di fiduciarità in ragione della natura di contratti d'opera professionale, sono sottoposti alle regole della rotazione, pubblicità e trasparenza salvo i casi di urgenza.

A tale riguardo, **ogni Direzione/Settore**, in relazione alle specifiche esigenze delle stesse, provvederà a istituire e gestire apposite **short list/elenchi di professionisti** a cui conferire incarichi nel rispetto delle suddette regole fondamentali.

Per gli avvocati, l'**ANAC con parere AG 45/2016/AP**, ha precisato che il patrocinio legale è un appalto di servizi escluso dall'ambito di applicazione del Codice e va affidato nel rispetto dei principi di cui [all'art. 4 del d.lgs. n. 50 del 2016](#). Non è conforme ai richiamati principi l'affidamento tramite elenco di professionisti per il quale è congiuntamente previsto un numero massimo di iscritti, un termine di 60 gg per la presentazione delle richieste di iscrizione e la durata triennale dell'iscrizione (Articoli [4](#) e [17](#) del d.lgs. 50/2016).

b) Gli incarichi interni.

Il conferimento degli incarichi interni inerenti la pianificazione, la progettazione, la direzione dei lavori, la difesa legale dell'Ente nei giudizi ordinari, amministrativi, tributari e in genere, deve essere improntato a criteri di **rotazione, pubblicità e trasparenza da parte del Dirigente/respo. servizio competente**.

c) Incarichi dei dipendenti presso altri enti

¹⁰ (E' stato evidenziato che le norme di tema di appalti di servizi, previste dal Codice dei contratti di cui al d.lgs. n. 163/06, vengono in rilievo e devono essere applicate solo quando il professionista sia chiamato a organizzare e strutturare una prestazione, altrimenti atteggiandosi a mera prestazione di lavoro autonomo in un servizio (legale o, comunque, ad essa assimilabile, come nel caso di specie), da adeguare alle utilità indicate dall'ente, per un determinato arco temporale e per un corrispettivo determinato : cfr. Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo per la Basilicata deliberazione n. 19/2009; Cons. Stato, sez. V, sentenza 11 .5.2012, n. 2730).

Il dipendente che intende espletare attività lavorativa presso altro comune fuori dall'orario di servizio deve presentare apposita richiesta corredata da dichiarazione che attesti il regolare adempimento dei propri obblighi d'ufficio comprensiva di attestazione che lo svolgimento di attività presso altro comune non pregiudica il regolare svolgimento delle proprie attività presso il comune di appartenenza.

ART. 20

ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

La misura mira a prevenire il rischio che, durante il periodo lavorativo, il dipendente possa essersi preconstituito situazioni lavorative tali da poter sfruttare il ruolo ricoperto al fine di ottenere un impiego più vantaggioso presso l'impresa o il soggetto privato con cui ha avuto contatti. Per eliminare accordi fraudolenti il legislatore ha limitato la capacità negoziale del dipendente cessato dall'incarico per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego. I dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione non possono svolgere, infatti, in detto periodo di tempo, 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 del divieto suddetto sono nulli; ai soggetti privati che li hanno conferiti o conclusi è vietato contrattare con la pubblica amministrazione interessata per i tre anni successivi, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti.

Come chiarito dall'ANAC¹¹, le prescrizioni ed i divieti contenuti nell'[art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001](#), che fissa la regola del **c.d. pantouflage**¹², trovano applicazione non solo ai dipendenti che esercitano i poteri autoritativi e negoziali per conto della PA, ma anche ai dipendenti che - pur non esercitando concretamente ed effettivamente tali poteri - sono tuttavia competenti ad elaborare atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente. L'ufficio personale acquisisce, tre mesi prima della cessazione del rapporto, apposita dichiarazione del dipendente di conoscenza e di impegnarsi al rispetto della normativa sul pantouflage

ART. 21

FORMAZIONE

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, in collaborazione con la Direzione RR.UU., predispone il Piano annuale di formazione, dando particolare rilievo alle attività e i procedimenti sensibili alla corruzione amministrativa al fine di favorire e diffondere negli appartenenti alla Organizzazione comunale la cultura della legalità e dell'etica professionale.

Il Piano annuale della formazione:

- è approvato dalla Giunta comunale;
- ha contenuto specialistico sull'esistenza dei rischi di corruzione, trasversale sulle modalità operative e sui comportamenti da tenere sul piano etico e generale sulle principali tematiche amministrative;
- può prevedere la partecipazione di professionisti esterni, esperti di tematiche specifiche oggetto della formazione.

La magistratura contabile, dato atto della la obbligatorietà più volte richiamata dal legislatore in tema di formazione e anticorruzione, ritiene legittimo derogare al tetto di spesa previsto dal [d.l. 78/2010](#), pur

¹¹ (cfr. Orientamento n. 24 del 21 ottobre 2015)

¹² (Sulla cui origine e sul cui reale significato, tuttavia, occorre chiarirsi, risolvendosi, in definitiva, situazioni di potenziale o reale conflitto di interesse tra la provenienza da un mandato pubblico elettivo e l'assunzione di un incarico pubblico amministrativo o dirigenziale o di un incarico di amministratore di società partecipata. In tali casi la previsione del periodo di cosiddetto raffreddamento può, come accaduto in altri Stati, costituire una misura utile a scongiurare situazioni di potenziale "sfruttamento" di posizioni.

ritenendo comunque necessario prevedere adeguate forme di contenimento della spesa, se possibile, come il ricorso alla formazione interna¹³.

In particolare, quanto alla **formazione ed all'aggiornamento** nelle materie inerenti la prevenzione della corruzione, sono previste le seguenti azioni annuali: frequenza obbligatoria di almeno un corso di formazione anche on line ,prevedendo che che la mancata formazione sia valutata negativamente ai fini delle indennità spettanti .

ART. 22

CONTENUTO E DESTINATARI DELLA FORMAZIONE

1. Il Piano della formazione individua:
 - a. i soggetti da inserire nei percorsi formativi;
 - b. le materie e gli ambiti professionali oggetto della formazione;
 - c. i docenti;
 - d. le tipologie di percorsi formativi;
 - e. le attività di monitoraggio e verifica dei risultati conseguiti, risultanti da apposita relazione.
2. Il processo di formazione definito nel piano si svolge su almeno due livelli:
 - a. livello specialistico. E' riservato al Responsabile della prevenzione della corruzione, ai dirigenti, al personale della Struttura tecnica e al personale che opera nelle aree e strutture particolarmente esposte al rischio corruzione. Ha contenuto normativo specifico sulle materie della corruzione, illegalità trasparenza e pubblicazione obbligatoria e si svolge in forma teorico-pratica in quanto mira ad esaminare le principali problematiche riscontrate nella fase di gestione del "Piano". Comprendere anche il programma del livello successivo;
 - b. livello generale. E' riservato a tutti i dipendenti comunali e verte sui temi della legalità e dell'etica professionale, sul rispetto delle norme del "Piano", dei Codici di comportamento, sulla trasparenza e la pubblicazione obbligatoria; le attività di formazione sono estese alle norme sul procedimento amministrativo e sull'ordinamento degli enti locali.

La partecipazione alle attività di formazione è **attività obbligatoria** per il personale appositamente individuato.

ART.23

ROTAZIONE DEL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO DI CORRUZIONE

Come precisato nelle disposizioni normative di riferimento e, secondo quanto chiarito attraverso l'intesa raggiunta sul tema dalla Conferenza Unificata Stato Regioni Enti Locali il 24.07.2013, l'applicazione della misura riguardante la rotazione del personale è limitata alle aree a più elevato rischio di corruzione, quali esse risultano individuate dal presente Piano.

La scelta del personale cui assegnare l'istruttoria dei procedimenti a rischio deve prioritariamente ricadere sui dipendenti appositamente formati.

In ogni struttura che svolge attività qualificata a rischio corruzione deve operarsi la rotazione degli incarichi al personale appositamente formato, per evitare che possano consolidarsi delle posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di determinate attività correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti e si relazioni sempre con gli stessi utenti. Ove non sia possibile la rotazione, saranno individuate meccanismi rafforzati di controllo e monitoraggio.

Quanto ai responsabili di procedimento, il Dirigente, ove possibile, nomina tempestivamente i responsabili di procedimento al fine di evitare di svolgere allo stesso tempo il ruolo di responsabile del procedimento e di organo competente all'adozione del provvedimento finale. Di norma, l'adozione del provvedimento avviene previa sottoscrizione del soggetto che cura l'istruttoria e con la successiva firma del titolare del potere di adozione dell'atto.

In ogni caso ragioni di necessità o, comunque, di opportunità, adeguatamente motivate, possono determinare da parte dell'Amministrazione comunale, verso i Dirigenti, e da parte di questi verso i

¹³ (cfr. Corte dei conti - Sezione di controllo dell'Emilia Romagna, deliberazione 276 del 20 novembre 2013).

titolari di P.O. ed i responsabili di procedimento, disposizioni che intervengano sulla durata minima sopra prevista.

In caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per fatti di natura corruttiva, in base all'[art. 16 comma 1, lett.1-quater, D. Lgs. 165/2001](#), i Dirigenti/Resp. dei servizi sono tenuti a provvedere con atto motivato alla rotazione del personale.

Il principio di rotazione stante la carenza di personale nel comune non è fattibile e si procede ,ove possibile allo sdoppiamento tra responsabile del procedimento e responsabile di servizio o comunque facendo partecipare al procedimento almeno due soggetti anche se preposti o assegnati a diverso ufficio.Nella impossibilità di sdoppiamento tra responsabile procedimento e responsabile di servizio o di coinvolgimento nel procedimento di due soggetti (ad esempio distinguendo e differenziando tra soggetto che indice la gara e soggetto che stipula il contratto inerente la gara ,operano i controlli successivi a campione.

ART. 24

WHISTLEBLOWING

TUTELA DEL SOGGETTO CHE SEGNALE ILLECITI

La [Legge 190 del 2012](#) ha previsto, fra le misure da adottare nel Piano per la Prevenzione della corruzione, l'introduzione nel nostro ordinamento di un sistema di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, c.d. **whistleblowing** ([art. 54-bis del decreto legislativo 165 del 2001](#)).

Il **Whistleblowing**¹⁴ è un nuovo strumento di lotta alla corruzione, a disposizione dei dipendenti, già collaudato da qualche anno, anche se con modalità diverse, in altri Stati europei e non (Stati Uniti, Gran Bretagna, ecc..) finalizzato a rappresentare tempestivamente eventuali tipologie di rischio (frodi all'interno, ai danni o ad opera di soggetti che operano a qualunque titolo nell'Ente, illecite operazioni finanziarie, casi di corruzione o concussione ecc..).

Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'**articolo 2043 del codice civile**, il dipendente può denunciare all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferire al proprio Dirigente od al Responsabile della corruzione, svolgendo in tal modo un ruolo di interesse pubblico, condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, per il quale non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. Sono ammesse le segnalazioni anonime presentate direttamente al Responsabile della corruzione soltanto se sufficientemente dettagliate e circostanziate.

Inoltre, ai fini di tutela del pubblico dipendente, la denuncia di cui al presente articolo è sottratta all'accesso previsto dagli [artt. 22 e seguenti e seguenti della legge 7 agosto 1990 n. 241](#) e s.m.i..

Recentemente, il Parlamento (in data 15.11.2017) ha approvato apposita disciplina in materia ("*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*") che **ha previsto la tutela dell'identità del segnalante**, oltre alla garanzia di nessuna ritorsione sul lavoro e tantomeno di atti discriminatori. Nello specifico il dipendente, pubblico o privato che sia, che segnala all'Autorità nazionale anticorruzione o all'autorità giudiziaria condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza **non**

¹⁴(Il suonatore di fischietto c.d. *whistleblower*, è la persona che, dall'interno di una organizzazione e, per le ragioni più disparate, decide a un certo punto di svelare pubblicamente alcune pratiche meno confessabili compiute da quell'organizzazione per raggiungere gli obiettivi perseguiti).

potrà essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito. E in caso il dipendente venisse discriminato, spetterà al datore di lavoro dimostrare che le misure adottate sono state motivate da ragioni estranee alla segnalazione di illeciti.

Si precisa che la **lamentela personale** non può formare oggetto di segnalazione. Le segnalazioni, infatti, riguardano tutte quelle situazioni in cui il segnalante agisce a tutela di un interesse non personale, in quanto il fatto segnalato, solitamente, attiene a pericoli o rischi che minacciano l'organizzazione nel suo complesso, altri dipendenti, i terzi, i soci o anche, in via più generale, la collettività.

La **procedura informatizzata** da utilizzare in capo alla **Struttura per la Trasparenza** deve prevedere:

- un feedback al segnalante in merito alla gestione della segnalazione, in quanto l'assenza di riscontro potrebbe scoraggiare le segnalazioni future dei lavoratori;
- la possibilità per il segnalante di chiedere un aggiornamento o un riscontro in merito alla propria segnalazione, ma anche di fornire ulteriori informazioni nel caso in cui il fatto oggetto di segnalazione sia proseguito, interrotto, o addirittura aggravato;
- che il segnalante sia informato nel momento in cui la sua segnalazione è stata presa in carico oppure nel caso in cui la stessa necessiti di dettagli ulteriori per poter essere scrutinata, ovvero quando la verifica si è conclusa;
- che venga garantita la riservatezza dei dati personali dei soggetti coinvolti, salve espresse previsioni di legge;
- che il segnalante venga protetto da qualsiasi azione discriminatoria e ritorsiva, quali ad esempio il demansionamento, il mobbing, il licenziamento;
- che il segnalato sia protetto dalle mere delazioni da parte dei colleghi, volte solo a danneggiare la sua reputazione;
- che siano evitate situazioni in cui il segnalante abusi della procedura per ottenere vantaggi personali.

Stante l'importanza dell'argomento, nell'ambito della formazione, i dipendenti saranno formati e informati sugli aspetti giuridici ed operativi dell'istituto.

L'ANAC ha emanato una Direttiva (determina n. 6 del 28.4.2015) per l'espletamento della procedura per la presentazione e la gestione delle segnalazioni di illeciti da parte di dipendenti comunali (c.d. whistleblower) che gli enti devono recepire.

La direttiva, in forza del potere di indirizzo dell'ANAC sulle misure di prevenzione della corruzione nei confronti di tutte le pubbliche amministrazioni, conferite dal comma 15 dell'art. 19 del d.l. 90/2014, al fine di incoraggiare i dipendenti pubblici a denunciare gli illeciti di cui vengano a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro e, al contempo, a garantirne un'efficace tutela, si prefigge di fornire:

- le procedure per la tutela della riservatezza dell'identità sia dei propri dipendenti che segnalano condotte illecite sia dei dipendenti di altre amministrazioni che inviano all'ANAC una segnalazione;*
- indicazioni in ordine alle misure che le pubbliche amministrazioni devono approntare per tutelare la riservatezza dell'identità dei dipendenti che segnalano condotte illecite.*

Le predette Linee guida propongono un modello procedurale per la gestione delle segnalazioni che tiene conto dell'esigenza di tutelare la riservatezza del dipendente che le invia, da adattare sulla base delle esigenze organizzative di ogni ente.

ART. 25

PATTI DI INTEGRITÀ E PROTOCOLLI DI LEGALITÀ

I Patti di integrità e i protocolli di legalità costituiscono un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione ad una gara di appalto. Il patto di integrità costituisce un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e consente un controllo reciproco e sanzioni per il caso di elusione da parte dei partecipanti.

La [Legge 190/2012](#) ha stabilito che le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, nei bandi di gara o nelle lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei patti di integrità o nei protocolli di legalità costituisce causa di esclusione dalla gara.

Anche l'**AVCP (ora ANAC)** si è pronunciata in favore della legittimità dell'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità e patti di integrità¹⁵.

La **Corte di Giustizia U.E.**¹⁶ ha affermato che le norme fondamentali e i principi generali del Trattato FUE, segnatamente i principi di parità di trattamento e di non discriminazione nonché l'obbligo di trasparenza che ne deriva, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una disposizione di diritto nazionale in forza della quale un'amministrazione aggiudicatrice possa prevedere che un candidato o un offerente sia escluso automaticamente da una procedura di gara relativa a un appalto pubblico per non aver depositato, unitamente alla sua offerta, un'accettazione scritta degli impegni e delle dichiarazioni contenuti in un protocollo di legalità, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, finalizzato a contrastare le infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore degli appalti pubblici. Tuttavia, nei limiti in cui tale protocollo preveda dichiarazioni secondo le quali il candidato o l'offerente non si trovi in situazioni di controllo o di collegamento con altri candidati o offerenti, non si sia accordato e non si accorderà con altri partecipanti alla gara e non subappalterà lavorazioni di alcun tipo ad altre imprese partecipanti alla medesima procedura, l'assenza di siffatte dichiarazioni non può comportare l'esclusione automatica del candidato o dell'offerente da detta procedura.

L'ente ha adottato apposito schema di patto di integrità da utilizzare per i contratti di importo superiore a 5000,00 euro.

ART. 26

RISPETTO DEI TERMINI PROCEDIMENTALI – POTERE SOSTITUTIVO

La [legge 7 agosto 1990 n. 241](#) e s.m.i. disciplina il termine di conclusione del procedimento, attraverso la previsione di un potere per il caso di inerzia del funzionario responsabile.

Invero, la conclusione del procedimento mediante formale provvedimento costituisce un obbligo di legge la cui violazione comporta conseguenze sia sul piano amministrativo, che penale e disciplinare. L'[art. 2 della legge 241](#), **infatti**, impone all'Amministrazione l'obbligo di concludere il procedimento, iniziato di ufficio o su istanza di parte, con atto espresso e motivato, nel rispetto dei principi generali di certezza giuridica, indefettibilità, speditezza e continuità della funzione pubblica¹⁷.

In questo senso, sono illegittimi gli **atti c.d. soprassessori** ossia quegli atti che non definiscono il rapporto tra l'istante e la P.A., decidendone in modo conclusivo i contenuti, configurando una sorta di sospensione procedimentale *sine die*, rinviando il soddisfacimento dell'interesse pretensivo ad un accadimento futuro ed incerto nel quando e, così, determinando un arresto a tempo indeterminato del procedimento amministrativo, con immediata capacità lesiva della posizione giuridica dell'interessato¹⁸.

In particolare, [l'art. 2, comma 9-bis, della medesima legge n. 241/1990](#), prevede che l'organo di governo di ciascuna pubblica amministrazione individua, nell'ambito delle figure apicali, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Nell'ipotesi di omessa individuazione il potere sostitutivo 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.

Il **comma 9-ter del predetto art. 2** prevede, inoltre che, decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento, il privato può rivolgersi al responsabile di cui al comma 9-bis perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

¹⁵ (cfr. determinazione n. 4/2012).

¹⁶ (cfr. sentenza 22 ottobre 2015 -causa C 425/14).

¹⁷ (cfr. T.A.R. Puglia – Lecce, Sez. III – sentenza 18 settembre 2013, n. 1944).

¹⁸ (cfr. Cons. di Stato, Sez. V, sentenza n. 78/2011).

Ai suddetti fini, il Segretario comunale (o dirigente apicale) è individuato quale soggetto titolare del predetto potere sostitutivo in caso di inerzia dei dirigenti competenti, secondo la disciplina di seguito precisata:

- l'esercizio di tale diritto spetta al soggetto titolare di un interesse concreto e attuale alla conclusione del procedimento. Richiede, pertanto, una specifica motivazione, e l'istanza presentata deve riportare tutti i dati e le informazioni necessarie all'individuazione del procedimento non concluso;

- le richieste d'intervento sostitutivo ex [art. 2, comma 9-ter, della legge 241/1990](#), devono essere indirizzate al Segretario (dirigente apicale) dell'Ente ed inoltrate in forma cartacea, ovvero a mezzo **PEC dell'Ente**;

- il Segretario comunale, previa verifica della regolarità formale dell'istanza, inoltra la stessa al Dirigente di Settore competente per materia di cui si contesta l'inerzia, diffidandolo ed assegnando un congruo termine per l'adempimento. In caso di persistente inerzia oltre il termine assegnato dispone, entro un termine non superiore a 48 ore (esclusi festivi e prefestivi), la trasmissione del fascicolo, completo di ogni documentazione e corredato da relazione esplicativa sullo stato del procedimento e sulle ragioni che non ne hanno consentito la conclusione nei termini assegnati; con la medesima relazione il Dirigente di Settore evidenzia l'effettivo maturarsi delle condizioni per l'esercizio del potere sostitutivo;

- entro 24 ore dalla ricezione del fascicolo il Segretario verifica la legittimazione alla richiesta dell'intervento sostitutivo da parte del richiedente, dandone formale comunicazione al Dirigente inadempiente, al Sindaco, all'OIV ed all'Ufficio dei procedimenti disciplinari, per le valutazioni e l'irrogazione delle sanzioni di competenza a seguito di formale contestazione, oltre che al cittadino richiedente;

- con tale comunicazione, in caso di ammissibilità dell'intervento sostitutivo richiesto, sono sospese le competenze gestionali in capo al Dirigente di Settore inadempiente, relativamente al procedimento di che trattasi, per essere assunte, quale dirigente *ad acta*, dal Segretario o da altro Dirigente dallo stesso incaricato *ad hoc*. Da tale momento, decorrono i termini di conclusione del procedimento in misura pari alla metà di quelli originariamente previsti;

- il Segretario o il Dirigente da questo incaricato, assume ogni potere istruttorio, gestionale e decisionale relativo al procedimento, con facoltà di avvalersi degli uffici per ogni incombente istruttorio, di acquisire dati e notizie, di richiedere pareri e valutazioni tecniche, di promuovere conferenze di servizi per l'acquisizione di assensi, nulla osta o pareri di altre amministrazioni eventualmente coinvolte nel procedimento;

- la conclusione del procedimento è comunicata all'interessato nei tempi prescritti e con le formalità di rito. Di tanto sono informati : il Dirigente di Settore sostituito, il Sindaco, l'O.I.V., l'U.P.D. e la Struttura per la Trasparenza;

- il Responsabile della Trasparenza rende annualmente, entro il 30 gennaio di ogni anno, alla Giunta ed all'O.I.V. una propria relazione sull'attività condotta nell'esercizio dei poteri sostitutivi.

TUTELA DELLA RICHIESTA DI INTERVENTO SOSTITUTIVO

Contro le decisioni e contro il silenzio sulla richiesta di intervento sostitutivo il richiedente può proporre ricorso al giudice amministrativo entro 30 (trenta) giorni dalla conoscenza della decisione dell'Amministrazione o dalla formazione del silenzio.

MODALITA' PER LA RICHIESTA DI INTERVENTO SOSTITUTIVO

Le richieste di intervento sostitutivo dovranno essere inoltrate, a scelta, attraverso le seguenti modalità:
In forma cartacea, al seguente indirizzo:

COMUNE di FRASCAROLO - Ufficio del Segretario dell'ente _____
oppure mediante Posta Elettronica Certificata (PEC) .

In base alle disposizioni del [D. Lgs. 33/2013](#) e [ss.mm.ii.](#), l'Ente pubblicherà annualmente i risultati del monitoraggio sul sito web istituzionale.

ART. 27

AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE

Secondo il PNA, le Pubbliche amministrazioni devono pianificare misure di sensibilizzazione della cittadinanza, finalizzate alla promozione della cultura della legalità e, dunque, devono valutare modalità, soluzioni organizzative e tempi per l'attivazione di uno stabile confronto.

TITOLO IV

MISURE ULTERIORI DI PREVENZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

ART. 28

SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

L'istituzione del Sistema dei Controlli Interni rappresenta un valido strumento di prevenzione della Corruzione.

Il sistema prevede che sia svolto il controllo successivo, a campione, sui provvedimenti dirigenziali, nonché sugli atti presupposti qualora emerga la necessità di verificare la correttezza del relativo procedimento; sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, gli atti di accertamento di entrata, gli atti di liquidazione della spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

Sono sottoposti al controllo successivo i seguenti atti nelle percentuali sotto indicate: 10 PER CENTO DELLE DETERMINE, ORDINANZE, AUTORIZZAZIONI, CONCESSIONI.

I verbali del controllo sono pubblicati sul sito *on line* comunale in Amministrazione Trasparente.

ART. 29

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E CICLO DELLA PERFORMANCE

L'attuazione delle misure di prevenzione e delle azioni individuate nel presente Piano costituiscono obiettivi del Piano della Performance.

Nel Piano della Performance sono definiti, infatti, quali obiettivi prioritari quelli indicati nel Piano stesso nonché nel Piano triennale per la Trasparenza e per l'Integrità.

Ai sensi [dell'art. 169 TUEL d.lgs. n. 267/00](#), dall'esercizio 2015, sono unificati in occasione dell'approvazione del p.e.g., il piano delle performance ed il piano degli obiettivi.

DISPOSIZIONI FINALI

Il presente piano confluisce e sarà richiamato come parte integrante nel Piao 2024 alla sottosezione rischi corruttivi e trasparenza.

TITOLO V MONITORAGGIO DEL PIANO E NORME DI CHIUSURA

ART.30

MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO

L'attività di monitoraggio finalizzata alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione, anche in vista degli aggiornamenti annuali e da eventuali rimodulazioni del Piano, è attuata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, in collaborazione con la Struttura per Trasparenza.

I Dirigenti/Responsabili dei Settori relazionano entro il mese di dicembre sullo stato di attuazione del Piano al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, inviando, per conoscenza, all'O.I.V./NIV copia della predetta relazione ai fini della valutazione della performance.

I Dirigenti/Resp. dei servizi riferiscono, inoltre, sull'attuazione del Piano in relazione ad obiettivi da raggiungere con cadenza diversa ogniqualvolta ne siano richiesti dal responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione dà conto dello stato di attuazione del Piano, della Relazione annuale sullo stato di attuazione del Piano medesimo e riferisce sull'attività svolta ogniqualvolta lo ritenga necessario o l'organo di vertice dell'Ente ne faccia richiesta.

In ragione della connessione tra il Piano e gli obiettivi del ciclo della Performance, l'attività di monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano è altresì effettuata dall'**O.I.V./NIV** in occasione delle verifiche periodiche inerenti il raggiungimento degli obiettivi indicati nel Piano Esecutivo di Gestione. L'attività di monitoraggio è, altresì, attuata attraverso il sistema dei controlli interni e, in particolare, attraverso le operazioni di controllo successivo di regolarità amministrativa.

ART.31

SOSTITUZIONE DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il presente Piano opera quale disciplinare esecutivo, tenendo conto della realtà quotidiana, nella quale potrebbero accadere forme di assenza o impedimento o incompatibilità che potrebbero eludere o quantomeno frustrare la funzione anticorruptiva.

Per i casi di possibile assenza, impedimento, incompatibilità e conflitto di ruoli, la funzione di responsabile della Prevenzione della Corruzione viene assunta dal Vice Segretario dell'Ente o, in mancanza, da altro soggetto incaricato dal Sindaco.

ART. 32

DISPOSIZIONI FINALI

Con l'approvazione del presente Piano sono abrogate le disposizioni interne e tutte le altre norme regolamentari in contrasto con lo stesso.

Il presente piano viene

pubblicato sul sito *on line* istituzionale, **Sezione Amministrazione Trasparente – altri contenuti/corruzione.**