

COMUNE DI VIAGRANDE

**PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA
2019/2021**

SOMMARIO

Premessa pag. 1

PARTE I PIANO ANTICORRUZIONE E MISURE DI PREVENZIONE

Sezione I I PRINCIPI

| | | | |
|---------|---|------|----|
| Art. 1 | Le Innovazioni della Legge 7 agosto 2015, n. 125 | pag. | 2 |
| Art. 2 | Inquadramento del Contesto dell'Anticorruzione | » | 3 |
| Art. 3 | Il Contesto Esterno all'Ente | » | 3 |
| Art. 4 | Il Contesto Interno all'Ente | » | 4 |
| Art. 5 | La mappatura sistematica dei processi delle aree a rischio | » | 7 |
| Art. 6 | Area acquisizione e progressione del personale | » | 14 |
| Art. 7 | Area affidamento di lavori, servizi e forniture | » | 14 |
| Art. 8 | Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario | » | 18 |
| Art. 9 | Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario | » | 19 |
| Art. 10 | Area gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio | » | 20 |
| Art. 11 | Area controllo verifiche, ispezioni, sanzioni | » | 21 |
| Art. 12 | Area affidamenti, incarichi e nomine | » | 21 |
| Art. 13 | Ara gestione contenzioso | » | 22 |

Sezione II IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

| | | | |
|---|------|----|----|
| Art. 1 - Disposizioni generali | pag. | 23 | |
| Art. 2 - Figure Giuridiche Interne coinvolte | | » | 23 |
| Art. 3 - Soggetti Giuridici collegati | | » | 24 |
| Art. 4 - Organi di indirizzo Politico ed Organi di Vertice amministrativo | | » | 24 |

| | | |
|--|---|----|
| Art. 5 - Obblighi del Consiglio Comunale e della Giunta Comunale | » | 25 |
| Art. 6 - Centralità dell'Autorità Locale Anticorruzione quale RPC | » | 25 |
| Art. 7 - Obblighi dell'Autorità Locale Anticorruzione | » | 26 |
| Art. 8 - Le Competenze dell'Autorità Locale Anticorruzione | » | 26 |
| Art. 9 - Poteri dell'Autorità Locale Anticorruzione | » | 27 |
| Art. 10 - Atti dell'Autorità Locale Anticorruzione | » | 27 |
| Art. 11 - Responsabilità dell'Autorità Locale Anticorruzione | » | 28 |
| Art. 12 - Rilevanza dei Responsabili degli Uffici | » | 28 |
| Art. 13 - I compiti dei Responsabili di area organizzativa, dei Responsabili di Posizione Organizzativa e dei Dipendenti | » | 28 |
| Art. 14 - Il Concetto di Prevenzione della Corruzione per il Triennio 2016-2018 | » | 30 |
| Art. 15 - Il Contesto giuridico e sostanziale della Legge 6 novembre 2012, n. 190 | | 30 |
| Art. 16 - Il Percorso di Adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione | » | 31 |
| Art. 17 - Finalità, Obiettivi e Struttura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione | » | 32 |
| Art. 18 - Finalità preventive del PTPC | » | 32 |
| Art. 19 - Mappatura dei Processi e le Misure previste | » | 32 |
| Art. 20 - La Gestione del Rischio di Corruzione | » | 35 |
| Art. 21 - Identificazione dei Rischi | » | 36 |
| Art. 22 - Analisi dei Rischi | » | 36 |
| Art. 23 - Ponderazione dei Rischi | » | 38 |
| Art. 24 - Trattamento dei Rischi | » | 38 |
| Art. 25 - Misure di Trattamento del Rischio | » | 39 |
| Art. 26 - Monitoraggio | » | 39 |
| Art. 27 - La Formazione | » | 39 |
| Art. 28 - Controllo a carattere sociale e Trasparenza | » | 40 |
| Art. 26 - Modulistica Dichiarativa | » | 41 |
| Art. 27 - Modelli di Dichiarazione | » | 41 |
| Art. 28 - Entrata in Vigore e pubblicazione del piano | » | 41 |

PARTE II

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA 2019-2021

| | | |
|--|------|----|
| Art 1. Organizzazione e funzioni dell'ente | pag. | 44 |
| Art 2. Procedimento di elaborazione e adozione del programma | » | 46 |
| Art 3. Iniziative di comunicazione della trasparenza | » | 47 |
| Art 4. Processo di attuazione del programma | » | 47 |
| Art. 5. Il potere di ordine | » | 53 |

Premessa

Lo Scrivente Segretario Generale, nominato quale Segretario della Sede convenzionata di Segreteria Comunale Pedara/Viagrande in data 11/10/2018 e Responsabile della Prevenzione della Corruzione per il Comune di Viagrande con provvedimento del Sindaco n. 02 del 08/01/2019, ritiene opportuno oltrechè doveroso lasciare immutato l'impianto sostanziale del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (P.T.P.C.T.) approvato per il Comune di Viagrande per il triennio 2018/2020 con deliberazione della Giunta Municipale n. 09 del 01/02/2018, nell'assoluto rispetto del lavoro svolto in precedenza ma anche per avere il tempo necessario per approfondire la conoscenza della struttura burocratica del Comune di Viagrande, così da apportare tutte le eventuali consequenziali rettifiche al vigente Piano in corso d'anno o in sede di predisposizione del P.T.P.C.T. per il successivo triennio 2020/2022, e per verificare gli adempimenti anticorruzione eseguiti dai Responsabili di Area quali Referenti Anticorruzione nell'anno 2018 con particolare riguardo al processo di completamento della mappatura dei processi amministrativi e delle relative misure di prevenzione.

Fermo restando quanto sopra, si è, però, sin d'ora, ritenuto dover apportare alcune modifiche discendenti da una personale visione generale d'insieme del Sistema dell'Anticorruzione e frutto, soprattutto, di quanto previsto nei recenti provvedimenti sindacali n. 2 e n. 3 del 08/01/2019, delle sopravvenute normative e dei nuovi pronunciamenti ed orientamenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Infine, si ritiene poter confermare, nelle sue linee generali, il precedente Piano anche alla luce del fatto che, nel corso dell'anno 2018, non si sono verificati eventi corruttivi nel Comune di Viagrande.

PARTE I

PIANO ANTICORRUZIONE

SEZIONE PRIMA PRINCIPI

1. LE INNOVAZIONI DELLA [LEGGE 7 AGOSTO 2015, N. 125](#)

La Legge di Riorganizzazione della Pubblica Amministrazione, recentemente varata, introduce, e del resto appariva prevedibile, una generale previsione di Revisione e Semplificazione delle Disposizioni in materia di Prevenzione della Corruzione, in materia di Pubblicità e Trasparenza, ricorrendo al sistema della Delega al Governo al pari di quanto sta avvenendo sostanzialmente in tutti i rami della Pubblica Amministrazione.

In virtù del fatto che il generale contrasto alla corruzione, nella specifica dimensione della erogazione delle garanzie di trasparenza, è inquadrato oggi tra i livelli essenziali di prestazione, era assai conseguente che il Legislatore vi dedicasse un'apposita considerazione che si esplica in queste parole: "Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive del [Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#), in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'art. 1, co. 35 della [Legge 6 novembre 2012, n. 190](#), nonché dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) ridefinizione e precisazione dell'ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza;
- b) previsione di misure organizzative, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, anche ai fini della valutazione dei risultati, per la pubblicazione nel sito istituzionale dell'ente di appartenenza delle informazioni concernenti:
 - 1) le fasi dei procedimenti di aggiudicazione ed esecuzione degli appalti pubblici;
 - 2) il tempo medio di attesa per le prestazioni sanitarie di ciascuna struttura del Servizio sanitario nazionale;
 - 3) il tempo medio dei pagamenti relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici, aggiornati periodicamente;
 - 4) le determinazioni dell'organismo di valutazione;
- c) riduzione e concentrazione degli oneri gravanti in capo alle amministrazioni pubbliche, ferme restando le previsioni in materia di verifica, controllo e sanzioni;
- d) precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione della corruzione e della relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione, anche attraverso la modifica della relativa disciplina legislativa, anche ai fini della maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi; conseguente ridefinizione dei ruoli, dei poteri e delle responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi;
- e) razionalizzazione e precisazione degli obblighi di pubblicazione nel sito istituzionale, ai fini di eliminare le duplicazioni e di consentire che tali obblighi siano assolti attraverso la pubblicità totale o parziale di banche dati detenute da pubbliche amministrazioni;

- f) definizione, in relazione alle esigenze connesse allo svolgimento dei compiti istituzionali e fatto salvo quanto previsto dall'art. 31 della [Legge 3 agosto 2007, n. 124](#), e successive modificazioni, dei diritti dei membri del Parlamento inerenti all'accesso ai documenti amministrativi e alla verifica dell'applicazione delle norme sulla trasparenza amministrativa, nonché dei limiti derivanti dal segreto o dal divieto di divulgazione e dei casi di esclusione a tutela di interessi pubblici e privati;
- g) individuazione dei soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza;
- h) fermi restando gli obblighi di pubblicazione, riconoscimento della libertà di informazione attraverso il diritto di accesso, anche per via telematica, di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche; semplificazione delle procedure di iscrizione negli elenchi dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa istituiti ai sensi dell'art. 1, co. 52, della [Legge 6 novembre 2012, n. 190](#), e successive modificazioni, con modifiche della relativa disciplina, mediante l'unificazione o l'interconnessione delle banche dati delle amministrazioni centrali e periferiche competenti, e previsione di un sistema di monitoraggio semestrale, finalizzato all'aggiornamento degli elenchi costituiti presso le Prefetture - Uffici territoriali del Governo; previsione di sanzioni a carico delle amministrazioni che non ottemperano alle disposizioni normative in materia di accesso, di procedure di ricorso all'Autorità nazionale anticorruzione in materia di accesso civico e in materia di accesso ai sensi della presente lettera, nonché della tutela giurisdizionale ai sensi dell'art. 116 del Codice del Processo Amministrativo, di cui all'allegato 1 del [Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104](#), e successive modificazioni”.

2. INQUADRAMENTO DEL CONTESTO DELL'ANTICORRUZIONE

Nell'ottica della migliore applicazione del Sistema Anticorruzione preteso dalla legge e dalle direttive fornite dall'ANAC ai fini dell'aggiornamento del PTPCT e garantito ulteriormente dalla conseguente adozione del presente Piano, è fase prioritaria ed insuperabile del Processo di Gestione del Rischio da Corruzione, quella relativa all'inquadramento del contesto ambientale ampiamente inteso.

L'inquadramento del contesto presume un'attività attraverso la quale è possibile far emergere ed astrarre le notizie ed i dati necessari alla comprensione del fatto che il rischio corruttivo possa normalmente e tranquillamente verificarsi all'interno dell'Amministrazione o dell'Ente in virtù delle molteplici specificità dell'ambiente, specificità che possono essere determinate e collegate alle Strutture territoriali, alle dinamiche sociali, economiche e culturali, ma anche alle caratteristiche organizzative interne.

Insomma, occorre un'analisi critica ed oggettiva che possa far emergere la definizione delle misure adeguate a contrastare i rischi corruttivi in sede di singolo Ente, ovvero occorre un Piano di Prevenzione della Corruzione “contestualizzato” ossia tarato a misura dell'Ente in termini di conoscenza e di operatività, ma fondato su tutta la complessa serie di presupposti giuridici disegnati dalle Norme e dal PNA: in tal maniera si prefigura un PTPC caratterizzato da una ragionevole ed efficace operatività a livello di questo Ente e, di conseguenza, a livello generale.

3. IL CONTESTO ESTERNO ALL'ENTE

L'inquadramento del Contesto Esterno all'Ente richiede un'attività di individuazione, di selezione, di valutazione e di analisi delle caratteristiche ambientali in cui si trova ad agire il Comune. Tale fase, come obiettivo, pone in evidenza le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera, sia con

riferimento alla serie di variabili, da quelle culturali a quelle criminologiche, da quelle sociali a quelle economiche, sino a quelle territoriali in generale, e che tutte possano favorire il verificarsi di fenomeni; e sia con riferimento a tutti quei fattori legati al territorio di riferimento dell'Ente, e quindi, sia le relazioni quanto le possibili influenze esistenti su e con quelli che il PNA aggiornato individua quali Portatori e Rappresentanti di interessi esterni.

Questo Ente, pertanto, pur vivendo, come dovunque, una fase di decrescita economica legata a fattori modificativi del mondo del lavoro e dell'economia locale, mantiene ancora intatto il suo profilo dimensionale fondato su una Collettività dedita alla promozione della cultura e delle tradizioni a questa legate ed intimamente connesse, ma anche dedita alla promozione del lavoro. Pur essendo aumentate in questi ultimi anni le situazioni di disagio sociale legate alla perdita di attività lavorative, tuttavia, l'Ente tende ad impattare in maniera robusta incidendo con previsioni altrettanto analoghe in materia di welfare, e con la promozione di una serie di progettualità finalizzate alla diffusione del lavoro. In tal senso, si è tentato di dare attuazione ad una politica di integrazione del lavoro per le famiglie bisognose e in situazione di disagio anche attraverso l'utilizzo di vouchers lavorativi. Peraltro, il fenomeno è da ritenersi circoscritto a quella parte di popolazione che rappresenta il polo originario del paese in quanto, dal 2000 ad oggi, l'aumento della popolazione è stata legata a flussi residenziali di chi, in possesso di un reddito medio alto, ha preferito trasferirsi dalla vicina città in un ambiente più tranquillo, salutare e con una migliore qualità di vita e di servizi. Non si rileva, pertanto, una pericolosa presenza di criminalità, se non nell'ordine relativamente normale del fenomeno e di carattere "esterno" ossia non collegato strettamente al tessuto sociale della collettività di Viagrande e, e comunque non incidente sulla regolare attività e terzietà dell'azione di governo e di amministrazione.

In questa ottica si può, pertanto, sostenere che non sono rilevabili forme di pressione, tanto meno preoccupanti, che non siano quelle conseguenti alle continue richieste di promozione economica e di ancora maggiore tutela delle classi meno avvantaggiate tra le quali si inseriscono di recente, in modo preoccupante, anche le categorie dei lavoratori autonomi (artigiani, piccoli commercianti e anche piccoli professionisti).

Non è nemmeno ascrivibile alla realtà di questo ente, come potrebbe pensarsi in ragione della collocazione ambientale, una infiltrazione mafiosa nel tessuto sociale ed economico se non in modo marginale e che, certamente, non incide sulla corretta gestione delle procedure amministrative.

In ragione di quanto sopra è possibile sostenere che il contesto esterno non sia in grado di incidere in modo determinante sulla governance dell'ente se non, come si diceva in precedenza, creando delle situazioni di pressione per richieste di promozione economica del territorio e di tutela delle classi più svantaggiate e che, pertanto, l'individuazione delle misure più idonee a prevenire eventi corruttivi genericamente intesi, sia da collegarsi con maggiore incidenza ad un contesto interno all'ente.

4. IL CONTESTO INTERNO ALL'ENTE

All'interno dell'Ente occorre prevedere una strategia di prevenzione che si deve realizzare conformemente all'insieme delle ormai molteplici prescrizioni introdotte dalla [Legge n. 190/2012](#), da Provvedimenti di legge successivi, nonché dalle Direttive che il Piano Nazionale Anticorruzione, così come aggiornato dall'ANAC con [Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015](#), enuncia e che rappresentano il modello di riferimento.

L'inquadramento del Contesto Interno all'Ente richiede, invece, un'attività che si rivolge, appunto, ad aspetti propri dell'Ente, ovvero a quelli collegati all'organizzazione e alla gestione operativa che possono costituire ottimo presupposto di influenza e di sensibilizzazione in negativo della struttura interna verso il rischio di corruzione; ecco perché, non solo è richiesta un'attività di conoscenza, di valutazione e di analisi, ma è richiesta, in parallelo, anche la definizione di un Sistema di responsabilità capace di impattare il livello di complessità funzionale ed operativa dell'Ente.

Ed allora, devono emergere:

- elementi soggettivi, necessariamente le figure giuridiche coinvolte, definite nell’articolato, quali gli Organi di Indirizzo ed i Responsabili, intesi in senso ampio, unitamente alla Struttura organizzativa;
- elementi oggettivi: ruoli e responsabilità, politiche, obiettivi, strategie, risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie, qualità e quantità del personale, cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell’etica, sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali), relazioni interne ed esterne.

In buona sostanza devono emergere i profili di identità dell’Ente nella loro totalità, in modo che il contesto interno emergente sia il più pertinente possibile e che quindi questo Piano possa esperire i propri effetti in maniera analoga e secondo l’indirizzo nazionale.

Di conseguenza, l’attività svolta dall’Ente deve essere oggetto di un’analisi che deve essere condotta e completata attraverso la Mappatura dei Processi, al fine di definire, nel particolare, Aree che, in funzione della natura e delle peculiarità dell’attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

La Mappatura del Rischio è rivolta prevalentemente alle Aree di rischio obbligatorie, così come afferma normativamente l’art. 1, co. 16, della [Legge n. 190/2012](#), e così come identificate dal PNA che ha ricondotto i procedimenti collegati alle quattro Aree corrispondenti.

Le aree identificate, ai sensi delle disposizioni dell’ANAC e del PNA, e riportate nei precedenti PTPC e che si ritengono compatibili con la struttura organizzativa dell’ente e le sue dimensioni sono le seguenti:

| Aree di rischio | Valore medio della probabilità ¹ | Valore medio dell’impatto ² | Valutazione complessiva del rischio ³ |
|---|---|--|--|
| A) Area: acquisizione e progressione del personale | 2 | 2 | 10 |
| B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture | 3 | 3 | 15 |
| C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario | 2 | 2 | 10 |
| D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario | 3 | 3 | 13 |

1 Scala di valori e frequenza della probabilità:

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

Il valore della probabilità va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione della probabilità"

2 Scala di valori e importanza dell’impatto:

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

Il valore dell’impatto va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione dell’impatto".

3 Valutazione complessiva del rischio:

Il livello di rischio è determinato dal prodotto tra il valore medio della frequenza della probabilità e il valore medio dell’impatto e può assumere valori compresi tra 0 e 25 (0 = nessun rischio; 25 = rischio estremo).

Alle predette aree di rischio sono state aggiunte, in aderenza a quanto previsto dall'aggiornamento del PNA da parte dell'ANAC le nuove aree a rischio per le quali si è provveduto ad effettuare analogo esame di valutazione con i seguenti risultati:

| Aree di rischio | Valore medio della probabilità ⁴ | Valore medio dell'impatto ⁵ | Valutazione complessiva del rischio ⁶ |
|--|---|--|--|
| A) Area: gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; | 2 | 2 | 10 |
| B) Area: controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; | 2 | 2 | 10 |
| C) Area: incarichi e nomine; | 3 | 3 | 15 |
| D) Area: affari legali e contenzioso. | 2 | 3 | 13 |

Nell'effettuare la predetta analisi si è tenuto conto non solo della probabilità e del rischio di impatto con riferimento agli eventi corruttivi bensì anche a quelle criticità che derivano più semplicemente da c.d. "mala amministrazione" ossia da eventi, che pur non integrando in sé fattispecie corruttive e/o di rilevanza penale, denotano il persistere di una prassi legata all'emergere di situazioni di non completa terzietà rispetto ai procedimenti amministrativi.

Questo Ente, inoltre, al fine di una più utile efficacia del presente Piano, ha individuato per le predette aree a rischio, già con il precedente PTPC, i procedimenti amministrativi a rischio e le misure da adottarsi per la prevenzione oltre alle misure ulteriori da inserire, come obiettivi, nella Performance annuale e triennale.

Nel mutuare i concetti e le parole del PNA questo Ente condivide ed afferma la stretta ed ineludibile valenza del Contesto interno al fine di ben applicare le norme anticorruzione, e quindi ritiene "che la ricostruzione accurata della cosiddetta *mappa* dei processi organizzativi è un esercizio conoscitivo importante non solo per l'identificazione dei possibili ambiti di vulnerabilità dell'amministrazione rispetto alla corruzione intesa come reato penale, ma anche rispetto al miglioramento complessivo del funzionamento della macchina amministrativa (la c.d. mala amministrazione). Frequentemente, nei contesti organizzativi ove tale analisi è stata condotta al meglio, essa fa emergere duplicazioni, ridondanze e nicchie di inefficienza che offrono ambiti di miglioramento sotto il profilo della spesa (efficienza allocativa o finanziaria), della produttività (efficienza tecnica), della qualità dei servizi (dai processi ai procedimenti) e della *governance*".

In considerazione di ciò, già nel corso del 2016 si è provveduto ad una mappatura del processi all'interno delle nuove aree di rischio e si è provveduto ad individuare le possibili misure di

4 Scala di valori e frequenza della probabilità:

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

Il valore della probabilità va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione della probabilità"

5 Scala di valori e importanza dell'impatto:

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

Il valore dell'impatto va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione dell'impatto".

6 Valutazione complessiva del rischio:

Il livello di rischio è determinato dal prodotto tra il valore medio della frequenza della probabilità e il valore medio dell'impatto e può assumere valori compresi tra 0 e 25 (0 = nessun rischio; 25 = rischio estremo).

prevenzione che sono state oggetto di attuazione nel corso del 2017. Sarà cura del RPC allegare al presente Piano, una volta completata, la mappatura dei procedimenti a rischio con riferimento, in prima battuta, alle aree già mappate. Alla mappatura corrisponderà, altresì, la previsione delle azioni correttive da intraprendere. In questo primo approccio, nelle more del completamento della mappatura dei procedimenti, si è provveduto a definire le azioni correttive che, per cambio nella strategia di prevenzione o per motivi connessi alla loro fattibilità, non sono state adottate nel 2017.

5. MAPPATURA SISTEMATICA DEI PROCESSI DELLE AREE A RISCHIO

Il Piano Nazionale Anticorruzione determina le Aree di Rischio comuni e obbligatorie, con l'abbinamento delle Aree ai Settori amministrativi e tecnici corrispondenti in sede locale e l'illustrazione tabellare delle *misure* di prevenzione di seguito riportati:

| MAPPATURA SISTEMATICA DEI PROCESSI | |
|--|--|
| AREE DI RISCHIO | PROCESSI |
| Area: Acquisizione e Progressione del Personale | Reclutamento del personale |
| | Progressioni di carriera |
| | Conferimento di incarichi di collaborazione |
| Area: Affidamento di Lavori, Servizi e Forniture | Definizione dell'oggetto dell'affidamento |
| | Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento |
| | Requisiti di qualificazione |
| | Requisiti di aggiudicazione |
| | Valutazione delle offerte |
| | Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte |
| | Procedure negoziate |
| | Affidamenti diretti |
| | Revoca del bando |
| | Redazione del cronoprogramma |
| | Varianti in corso di esecuzione del contratto |
| | Subappalto |
| | Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto |
| Area: Provvedimenti Ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario | Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire) |
| | Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale) |
| | Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure simili quali: deleghe, ammissioni, certificazioni a vario titolo, cambi di residenza, rilascio carte d'identità) |
| Area: Provvedimenti Ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario | Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati |

| CATALOGO DEI RISCHI PER OGNI PROCESSO | | |
|--|---|--|
| AREE DI RISCHIO | PROCESSI | RISCHI |
| Acquisizione e del progresso personale | Reclutamento | Previsione di requisiti di accesso “personalizzati” ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari. |
| | | Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari. |
| | | Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari. |
| | | Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari. |
| | Progressioni di carriera | Progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare alcuni dipendenti/candidati. |
| | Conferimento di incarichi di collaborazione | Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari. |
| Affidamento di lavori, servizi e forniture | Definizione dell'oggetto dell'affidamento | Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche, attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscano una determinata impresa. |
| | Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento | Elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto. |
| | Requisiti di qualificazione | Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione). |
| | Requisiti di aggiudicazione | Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa. |

| | | |
|--|--|--|
| | Valutazione delle offerte | Mancato rispetto dei criteri indicati nel disciplinare di gara cui la commissione giudicatrice deve attenersi per decidere i punteggi da assegnare all'offerta, con particolare riferimento alla valutazione degli elaborati progettuali. |
| | Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte | Mancato rispetto dei criteri di individuazione e di verifica delle offerte anormalmente basse, anche sotto il profilo procedurale. Difetto di motivazione nella verifica delle offerte anormalmente basse |
| | Procedure negoziate | Utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa. |
| | Affidamenti diretti | Abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge e in mancanza dei requisiti previsti dall'ANAC con determinazione n°1097 del 26/10/2016 al fine di favorire un'impresa. |
| | Revoca del bando | Abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario. |
| | Redazione del cronoprogramma | Mancanza di sufficiente precisione nella pianificazione delle tempistiche di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere eccessivamente vincolata ad un'organizzazione precisa dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extraguadagni da parte dello stesso esecutore. Pressioni dell'appaltatore sulla direzione dei lavori, affinché possa essere rimodulato il cronoprogramma in funzione dell'andamento reale della realizzazione dell'opera. |
| | Varianti in corso di esecuzione del contratto | Ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire <i>extra</i> guadagni. |

| | | |
|--|--|--|
| | Subappalto | Accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso. |
| | Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto | Condizionamenti nelle decisioni assunte all'esito delle procedure di accordo bonario, derivabili dalla presenza della parte privata all'interno della commissione. |
| Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario | Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire) | Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa). |
| | | Abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali). |
| | Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale) | Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle proprie pratiche. |
| | | Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati. |
| | Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure simili quali: deleghe, ammissioni) | Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle proprie pratiche. |
| | | Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati. |
| Ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo (ad es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti). | | |
| Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto | Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi | Riconoscimento indebito di indennità di disoccupazione a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti. |

| | | |
|--|--|---|
| economico diretto ed immediato per il destinatario | economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati | Riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di somme dovute al fine di agevolare determinati soggetti. |
| | | Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari. |
| | | Rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti. |

In considerazione dell'attività di verifica e mappatura dei processi per le nuove aree di rischio, si è provveduto, in collaborazione con i titolari di p.o. ad individuare i seguenti processi e le relative misure di prevenzione da attuarsi nel triennio secondo la programmazione già posta in essere nel 2017 e che sarà completata nel corso del presente anno come esplicitata in seguito.

| Aree di rischio | Processi | Rischi |
|--|---|--|
| Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio | Gestione delle entrate: <ul style="list-style-type: none"> • RegISTRAZIONI di entrate tributarie ed extratributarie; • Evasione tributaria. | a) Accertamenti non conformi alle disposizioni di cui all'ordinamento contabile; b) Accertamenti di entrate non esigibili; c) Inadeguatezza delle procedure di rilevazione della evasione tributaria. |
| | Gestione delle spese: <ul style="list-style-type: none"> • Procedure di assunzione degli impegni; • Procedure di pagamento delle fatture elettroniche; • Mandati di pagamento; • Economato. | a) Mancato rispetto dell'ordine cronologico dei pagamenti b) Assunzione di impegni in modo non conforme alle disposizioni di cui all'ordinamento contabile c) Irregolarità nel sistema di utilizzo dell'economato. |
| | Gestione del patrimonio: <ul style="list-style-type: none"> • Procedure di vendita e/o locazione degli immobili comunali. | a) Assenza o inadeguatezza o incompletezza di apposita disciplina regolamentare. b) Disomogeneità ed errata stima dei cespiti e dei canoni. |

| | | |
|--|---|---|
| | | <p>c) Scarsa trasparenza della procedura.</p> <p>d) Ricorso a procedure di affidamento diretto in assenza delle condizioni di legge.</p> |
| Controlli verifiche ispezioni e sanzioni | <p>Controlli sulle dichiarazioni (DIA, SCIA etc)</p> <p>Controlli sulle autocertificazioni</p> <p>Controlli in materia edilizia, ambientale, commerciale e tributaria</p> <p>Controlli sulle timbrature del personale</p> | <p>a) Assenza di principi regolamentari di campionamento;</p> <p>a) Assenza di principi regolamentari di campionamento;</p> <p>a) Mancanza di procedure sistematiche che indichino tempi, modalità e sanzioni per il personale assegnato allo svolgimento delle relative procedure;</p> <p>b) Possibili commistioni tra controllori (personale dipendente) e controllati (soggetti che operano nel territorio).</p> <p>a) Assenza di disposizioni che prevedano verifiche sistematiche e periodiche e poteri di controllo e sanzionatori;</p> |
| Incarichi e nomine | <p>Incarichi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incarichi di natura tecnica in materia di lavori pubblici • Incarichi di consulenza • Incarichi ex art.110 TUEL <p>Nomine:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organi di controllo (Collegio dei Revisori, Nucleo di Valutazione etc) | <p>a) Mancanza di verifica della insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità dell'incarico;</p> <p>b) Assenza di adeguata pubblicità della selezione e di modalità che garantiscano l'imparzialità e la trasparenza di espletamento delle</p> |

| | | procedure. |
|-----------------------------|--|---|
| Affari legali e contenzioso | <p>Affari Legali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Procedura conferimento incarichi • Gestione delle transazioni giudiziali; • Ritardo o incompletezza degli adempimenti legali <p>Contenzioso:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gestione della liquidazione delle parcelle. • Gestione delle transazioni extragiudiziali | <p>a) Conferimento incarichi legali in via residuale (rispetto al legale dell'ente) con affidamenti diretti e senza verifica delle insussistenza delle condizioni di incompatibilità con l'assunzione dell'incarico;</p> <p>b) Valutazione arbitraria delle condizioni dell'accordo transattivo;</p> <p>c) Mancanza di verifica della correttezza e rispetto dei tempi per gli adempimenti di natura giudiziale in capo al legale dell'ente e/o dei legali incaricati.</p> <p>a) Valutazione arbitraria delle condizioni dell'accordo transattivo.</p> <p>b) Mancata verifica delle motivazioni che conducono alla liquidazione di una parcella di importo superiore rispetto alla previsione di spesa.</p> |

In relazione all'anno 2017 l'Ente non ha riscontrato criticità nei processi originariamente mappati mentre è mancato un controllo sinergico sui nuovi processi mappati tanto da dovere richiedere la predisposizione di misure di prevenzione specifiche attuate nel corso dell'anno e che saranno oggetto di monitoraggio nell'anno in corso. In materia di affidamento di lavori e forniture l'indirizzo seguito dai Responsabili di Area organizzativa, ossia quello di preferire le procedure telematiche (Consip e MEPA) e di utilizzare gli affidamenti diretti in via residuale è stato attuato. Nei casi in cui non è stato possibile procedere mediante i sistemi di acquisto elettronici, sono state effettuate gare con procedure aperte e, nelle ipotesi espressamente previste dalla legge e dal regolamento interno, per importi limitati e sotto la soglia dei €. 40,000,00, procedure di trattativa privata, cottimo e/o affidamento diretto previa consultazione di più ditte, anche al fine di "sburocratizzare" l'attività amministrativa anch'essa "sintomatica" di possibili vicende corruttive. In questi ultimi casi si è applicato il principio della rotazione delle ditte e, molto spesso, è stata indetta RDO sul MEPA anche per l'affidamento di servizi nel settore sociale (asilo nido e assistenza domiciliare). Si è provveduto, altresì, ad affidare attraverso il sistema del RDO sul MEPA anche i lavori di importo inferiore alla soglia dei 40.000 euro, considerata la sempre maggiore presenza delle ditte edili sul mercato elettronico. L'attivazione di tali modalità anche per l'affidamento dei lavori ha reso, strategicamente oneroso, la realizzazione

dell'albo delle ditte di fiducia per cui si è deciso, concordemente al Responsabile dell'Area, di sospendere la misura di correzione e di adottarne, nel corso del 2018 un'altra che prevede l'approvazione di un regolamento specifico che individui, in via residuale, le ipotesi in cui procedere ad affidamento mediante i sistemi ordinari al di fuori del MEPA. Inoltre, a seguito di emanazione della delibera n°1097 del 26/10/2016 dell'ANAC, i Responsabili di Area organizzativa, titolari di p.o., sono stati prontamente informati sulle procedure da utilizzare e che verranno riportate all'interno del presente piano come misure di prevenzione ulteriori. In ogni caso il RPC, grazie alla dimensione dell'ente, riesce spesso ad effettuare un controllo sulle procedure o perché coinvolto direttamente dai Responsabili di area o attraverso il sistema dei controlli interni e del controllo amministrativo successivo. Anche con riferimento ai rischi in fase di esecuzione dei lavori, non si sono riscontrate particolari "criticità". Per quanto riguarda le altre aree di rischio, nel precisare che negli ultimi anni non si è provveduto ad alcun concorso per il reclutamento del personale, non si sono riscontrate particolari "criticità" o almeno non sono state sottoposte all'attenzione del RPC. Anche in materia di rilascio di provvedimenti ampliativi della sfera economica e/o giuridica, provvedimenti tutti pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" dell'ente, non si evidenziano particolari criticità se non con riferimento alla tempistica dei procedimenti. In ragione di ciò, si è provveduto anche ad ampliare l'organico degli uffici direttamente coinvolti nelle predette procedure.

MISURE DI PREVENZIONE DA ADOTTARSI CON RIFERIMENTO ALLE SINGOLE AREE DI RISCHIO A SEGUITO DELL'APPROVAZIONE DEL PRESENTE PIANO.

6. AREA ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE (corrispondente all'Area AA.GG)

Misure di Prevenzione per i Concorsi Pubblici

L'intero procedimento concorsuale, in esso ricomprendendosi anche tutte le operazioni concorsuali, nessuna esclusa, deve essere informato alla gestione della Commissione di Concorso, ed in special modo, qualora non si proceda all'assunzione mediante concorso per soli titoli, la predisposizione delle tracce da proporre per l'estrazione della prova scritta, nonché le domande da somministrare alle prove orali.

Ai Componenti della Commissione ed al Segretario verbalizzante deve essere applicato rigorosamente il Principio della Rotazione almeno con riferimento ai componenti diversi dal Presidente (solitamente il Segretario comunale) ed al Responsabile dell'Area AA.GG. E del Personale. Tutti i componenti dovranno sottoscrivere, al momento della nomina, autocertificazione contenente la dichiarazione di inesistenza di cause di incompatibilità e/o conflitti di interesse. Tali condizioni dovranno essere garantite fino alla conclusione del procedimento e certificate nel verbale di approvazione della graduatoria finale.

Ad ogni concorso pubblico, a nulla rilevando il posto di riferimento (a tempo indeterminato o determinato, a tempo pieno o parziale), deve essere assicurata la massima pubblicità e la massima diffusione mediante le forme di conoscenza legale e generale vigenti.

Per la presentazione delle domande vale il termine temporale che non può mai essere inferiore a 30 giorni dalla data di pubblicazione del bando.

7 - AREA AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE (corrispondente a tutte le Aree dell'Ente)

Misure di Prevenzione per la Gestione degli Appalti di Lavori, Servizi e Forniture

Ogni forma di affidamento di lavori, servizi e forniture deve essere organicamente preceduta dalla Determinazione a Contrarre: questa deve riportare la tracciate del percorso decisionale esperito e

deve essere adeguatamente motivata, così come previsto dal [D.Lgs. n. 50/2016](#) e dal [D.P.R. n. 207/2010](#).

Prima di procedere alla pubblicazione degli atti di gara, il Responsabile di area organizzativa deve procedere all'adozione di una specifica Determinazione di approvazione degli atti medesimi:

- per i lavori pubblici, l'approvazione del progetto definitivo/esecutivo con tutti gli elaborati;
- per le forniture ed i servizi, l'approvazione del progetto preliminare ai sensi dell'art. 279 del [D.P.R. n. 207/2010](#).

Dopo la regolare acquisizione del codice CIG, di questo deve esserne data formale ed espressa menzione in ogni atto della procedura di affidamento, indicandone gli estremi normativi e fisici.

Il modello contrattuale predefinito deve riportare al suo interno i riferimenti alla tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla [Legge n. 136/2010](#).

I bandi e/o le lettere invito devono essere pubblicate nei modi e termini di legge e/o di regolamento, anche in caso di pubblicazione nella sede della CUC, sempre all'Albo on line dell'ente e sul sito "Amministrazione Trasparente".

Le buste di entrambe le offerte di gara, sia quella relativa alla documentazione amministrativa, che quella relativa all'offerta economica, a prescindere dal criterio di aggiudicazione stabilito, devono essere aperte alla presenza di due Dipendenti, in qualità di Testimoni, che compongono la Commissione.

In caso di costituzione della Commissione con la partecipazione di soggetti esterni all'ente, deve essere garantita, per la scelta dei componenti la massima trasparenza e rotazione e, se del caso, l'utilizzo dell'Albo fornito dall'UREGA provinciale. In tal caso la modalità di scelta sarà individuata nel sorteggio dei componenti dal predetto albo.

Si fa presente che i commissari di gara dovranno rilasciare apposita dichiarazione attestante l'inesistenza di condizioni di incompatibilità e di conflitto di interessi.

Entrambe le offerte, sia quella tecnica che quella economica, debbono essere viste da tutti i Componenti della Commissione, al momento della loro apertura, e prima ancora di essere verificate e valutate: questa operazione risponde a criteri oggettivi di trasparenza.

Fatta eccezione dei casi in cui la Commissione debba procedere alla valutazione di elementi discrezionali, l'apertura delle buste e l'aggiudicazione avvengono sempre in seduta pubblica: il luogo, la data e l'ora dell'inizio delle operazioni di apertura delle buste, che precedono l'aggiudicazione, sono comunicati e diffusi tramite pubblicazione sul Sito Web istituzionale dell'Ente per darne formale notizia agli operatori economici invitati e ad ogni altro contro interessato. Ove possibile, dovrà essere redatto un calendario di sedute da pubblicarsi sul sito web dell'ente.

Per quanto concerne le procedure aperte e ristrette, nella Determinazione di aggiudicazione definitiva deve essere dato atto dell'avvenuta pubblicazione della procedura medesima secondo quanto previsto dal [D.Lgs. n. 50/2016](#); inoltre, si devono elencare tutte le pubblicazioni effettuate ai sensi del [D.Lgs. n. 50/2016](#), sia che si tratti di procedura comunitaria, e sia che si tratti di procedura intracomunitaria; comunque, nella Determinazione di aggiudicazione definitiva si deve esplicitare il percorso amministrativo seguito, nella sua specificità e complessità, che ha preceduto l'affidamento, peraltro attestandone la legittimità con l'apposizione del relativo visto di regolarità tecnica.

All'affidamento di un appalto di lavori, servizi e forniture devono precedere ed essere posti in essere i controlli di cui all'art. 78 del [D.Lgs. n.50/2016](#).

A far data dal 1° luglio 2013, secondo le indicazioni fornite dall'A.N.A.C., in attuazione del [D.Lgs. n.50/2016](#), la documentazione comprovante il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per la partecipazione alle procedure disciplinate dal Codice dei Contratti pubblici, viene acquisita presso la Banca Dati Nazionale dei Contratti pubblici, istituita presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione: nell'atto che chiude il procedimento di aggiudicazione si deve attestare l'avvenuta verifica in fase di controllo. I documenti che attestano il possesso dei requisiti richiesti devono essere catalogati e conservati nel fascicolo del procedimento per l'eventuale esperimento di controlli.

A conclusione della procedura, nel verbale di gara e nell'atto conclusivo di aggiudicazione devono essere indicati tutti i punteggi attribuiti ai soggetti offerenti e tale atto dovrà essere pubblicato sul sito web istituzionale. Nella medesima determinazione di aggiudicazione definitiva occorre, altresì, dare

atto dell'inesistenza di condizioni di incompatibilità e di conflitto di interesse per rapporti di parentela e/o professionali con i titolari o gli organi amministrativi e societari della ditta aggiudicataria e della seconda classificata, da parte dei componenti interni ed esterni della Commissione di gara. A tal fine dovrà essere redatta dal Presidente e dai componenti della Commissione, apposita attestazione.

Misure di Prevenzione per la Gestione della Procedura aperta (Bandi di gara)

L'elaborazione dei bandi di gara può essere il frutto di accordi corruttivi: la definizione di alcuni requisiti al posto di altri può consentire oppure, al contrario, precludere la partecipazione alle gare a determinate imprese piuttosto che ad altre.

Si tratta di bandi a profilo modellati sulle qualità specifiche di un determinato concorrente, con la previsione di requisiti talmente stringenti da limitare e/o definire in anticipo i potenziali concorrenti, di conseguenza annullando la valenza della gara.

L'elaborazione di un bando di questo tipo può occultare un patto di natura collusiva tra l'Ente appaltante e l'Imprenditore interessato all'appalto, e quindi un specifica violazione della libera concorrenza oltre che, ovviamente, la commissione di una evidente fattispecie criminosa.

Pertanto, i Bandi di Gara, da elaborare in collaborazione con la CUC per le procedure di gara, da effettuarsi da parte della Stazione Unica Appaltante come previsto nella convenzione con i comuni di Acireale Viagrande ed Aci Bonaccorsi, devono contenere e prevedere solo ciò che è assolutamente e strettamente necessario a garantire la corretta e migliore esecuzione della prestazione, sia sotto il profilo finanziario, che sotto il profilo tecnico, in applicazione del [D.Lgs. n.50/2016](#) che collegano funzionalmente ed esclusivamente i contenuti all'oggetto della prestazione, così come affermato nella [Determinazione n. 4 del 16 ottobre 2012](#) dell'AVCP ora A.N.AC e devono essere improntati al criterio della massima partecipazione.

Misure di Prevenzione per l'Affidamento degli Appalti di Lavori, Servizi e Forniture nelle procedure negoziate semplificate di cui all'art.36 lett. a) e b).

L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000,00 euro può avvenire tramite affidamento diretto, adeguatamente motivato, o, per i lavori, tramite amministrazione diretta, in conformità all'art. 36, comma 2, D. L.vo n°50/2016.

La procedura prende l'avvio con la determina a contrarre che, in applicazione dei principi di imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, conterrà, almeno, l'indicazione dell'interesse pubblico che si intende soddisfare, le caratteristiche delle opere/beni/servizi che si intendono conseguire, i criteri per la selezione degli operatori economici e delle offerte; l'importo massimo stimato dell'affidamento e la relativa copertura contabile, nonché le principali condizioni contrattuali. La procedura dovrà essere preceduta da una indagine preliminare, esplorativa del mercato, della quale dovrà darsi spiegazione all'interno del provvedimento. L'indagine esplorativa potrà essere fatta informalmente per importi fino a €. 2.000,00, mentre dovrà essere effettuata in modo più formale per importi superiori. Gli operatori contattati dovranno essere in possesso dei requisiti di carattere generale di cui all'art. 80 d.lg.50/2016 nonché dei requisiti minimi di: a) idoneità professionale; b) capacità economica e finanziaria; c) capacità tecniche e professionali, stabiliti in ragione dell'oggetto e dell'importo del contratto.

In ottemperanza agli obblighi di motivazione del provvedimento amministrativo e al fine di assicurare la massima trasparenza, nella determina di affidamento devono essere adeguatamente motivate le scelte inerenti la procedura seguita, la scelta dell'aggiudicatario, dando dettagliatamente conto del possesso da parte dell'operatore economico selezionato dei requisiti richiesti nella determina a contrarre, della rispondenza di quanto offerto all'interesse pubblico che si deve soddisfare, di eventuali caratteristiche migliorative offerte dal contraente, della congruità del prezzo in rapporto alla qualità della prestazione, nonché del rispetto del principio di rotazione. In caso di valutazione comparativa la stessa deve essere indicata in motivazione. Gli obblighi motivazionali possono essere individuati in modo più semplice per importi di modico valore.

Ai sensi dell'art. 32, comma 14, del Codice, la stipula del contratto per gli affidamenti di importo inferiore a 40.000,00 euro avviene mediante corrispondenza secondo l'uso del commercio consistente in un apposito scambio di lettere. Le parti possono effettuare lo scambio mediante posta elettronica certificata o strumenti analoghi negli Stati membri. Inoltre, ai sensi, dell'art. 32, comma 10, lett. b), del Codice a questi contratti non si applica il termine dilatorio di stand still.

Ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. b), del Codice, i contratti che hanno a oggetto lavori di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 150.000,00 euro ovvero servizi e forniture di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore alle soglie europee possono essere, invece, affidati tramite procedura negoziata previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti.

La procedura prende avvio con la determina a contrarre e si articola in 3 fasi:

- a) svolgimento di indagini di mercato o consultazione di elenchi per la selezione di operatori economici da invitare al confronto competitivo;
- b) confronto competitivo tra gli operatori economici selezionati e invitati;
- c) stipulazione del contratto.

Si potrà procedere, nei casi in cui ciò è possibile, e ferme restando le previsioni del vigente Regolamento Comunale, attraverso gli operatori presenti nel mercato elettronico per la P.A. (MEPA) ovvero attraverso indagini di mercato improntati al principio di correttezza e buona fede ed ai principi di rotazione.

E' necessario assicurare l'opportuna pubblicità dell'attività di esplorazione del mercato, scegliendo gli strumenti più idonei in ragione della rilevanza del contratto per il settore merceologico di riferimento e della sua contendibilità, da valutare sulla base di parametri non solo economici. A tal fine, è utile, in assenza di un albo delle imprese di fiducia, che venga preventivamente pubblicato un avviso contenente almeno il valore dell'affidamento, gli elementi essenziali del contratto, i requisiti di idoneità professionale, i requisiti minimi di capacità economica/finanziaria e le capacità tecniche e professionali richieste ai fini della partecipazione, il numero minimo ed eventualmente massimo di operatori che saranno invitati alla procedura, i criteri di selezione degli operatori economici da invitare, le modalità per prender contatto, se interessati, con l'ente. Inoltre, nell'avviso di indagine di mercato ci si può riservare la facoltà di procedere alla selezione dei soggetti da invitare mediante sorteggio, di cui sarà data successiva notizia. Tale avviso dovrà rimanere pubblicato sul sito istituzionale dell'ente in "Home page" e sulla sezione "Amministrazione Trasparente" in "bandi di gara e contratti", per almeno 15 gg. riducibili a 5 gg. in caso di accertata e motivata urgenza.

Una volta conclusa l'indagine di mercato e formalizzati i relativi risultati, saranno selezionati, in modo non discriminatorio gli operatori da invitare, in numero proporzionato all'importo e alla rilevanza del contratto e, comunque, in numero almeno pari a cinque, sulla base dei criteri definiti nella determina a contrarre. Sarà necessario, in questa fase, rispettare il criterio di rotazione degli inviti, al fine di favorire la distribuzione temporale delle opportunità di aggiudicazione tra tutti gli operatori potenzialmente idonei e di evitare il consolidarsi di rapporti esclusivi con alcune imprese. Pertanto, fermo restando la preferenza del mancato invito dell'operatore che sia rimasto aggiudicatario in una procedura analoga nel corso dei 6 mesi precedenti, l'operatore uscente potrà essere invitato solo dando atto, con espressa e dettagliata motivazione, della competenza e dell'esecuzione a regola d'arte del contratto precedente.

Si procederà, quindi, all'effettuazione della gara secondo il sistema indicato nella lettera invito.

Ai sensi dell'art. 32, comma 14, del Codice dei contratti pubblici la stipula del contratto avviene, a pena di nullità, con atto pubblico amministrativo informatico a cura dell'Ufficiale rogante dell'ente. E' esclusa l'applicazione del termine dilatorio di 35 giorni per la stipula del contratto.

Al fine di garantire pubblicità e trasparenza dell'operato, a esito della procedura negoziata, dovranno essere pubblicate sul sito web istituzionale. le informazioni relative alla procedura di gara, previste dalla normativa vigente, tra le quali gli esiti dell'indagine di mercato e l'elenco dei soggetti invitati, motivando adeguatamente sulle scelte effettuate.

Nella determinazione di affidamento occorrerà, altresì, dare atto dell'inesistenza di condizioni di incompatibilità e di conflitto di interesse per rapporti di parentela e/o professionali con i titolari o gli

organi amministrativi e societari della ditta affidataria, da parte dei componenti interni della Commissione di gara. A tal fine dovrà essere redatta dal Presidente e dai componenti della Commissione, apposita attestazione.

Per quanto qui non previsto, troveranno applicazione:

- Le Linee Guida ANAC n. 4, di attuazione del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recanti “Procedure per l’affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici” approvate dal Consiglio dell’Autorità con delibera n. 1097 del 26 ottobre 2016 aggiornate al Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 con delibera del Consiglio n. 206 del 1 marzo 2018;
- Il Regolamento per l’affidamento dei Contratti Pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 70 del 27/12/2018.

Misure di Prevenzione per le Perizie di Variante delle Opere Pubbliche

Un elevato rischio di corruzione è da ritenere sussistente per le varianti delle opere pubbliche, e ciò in considerazione del fatto che il Responsabile di area organizzativa e/o il Responsabile dei Lavori possono certificare che una variante sia necessaria senza che la stessa presenti ragioni di fatto verificabili concretamente: l’indice di rischio è rappresentato evidentemente dalla diretta proporzionalità tra l’aggravio di spesa per l’Amministrazione ed il costo dello scambio celato all’interno della variante fraudolenta.

Di conseguenza, risulta oggettivamente necessario che le varianti in corso d’opera siano adeguatamente motivate, e che ad esse sia allegata una relazione tecnica del Responsabile Unico del Procedimento che disegni puntualmente le ragioni poste a fondamento della variante stessa, indicando la categoria della variante ammessa dal [D.Lgs. n. 50/2016](#) e la ragione tecnica della variante; inoltre, il Responsabile Unico del Procedimento, sulla base di quanto disposto dal [D.Lgs. n. 50/2016 e dai regolamenti attuativi](#), deve attestare che nessuna responsabilità grava sul Progettista, fatta salva ogni prova contraria.

In tutti quei casi ammessi dalla legge, ed in cui la progettazione appartiene alla competenza del Responsabile Unico del Procedimento, compete al Responsabile dell’Area adottare la certificazione, e nel caso in cui RUP e Responsabili di Area siano coincidenti la certificazione compete ad altro soggetto titolato con funzioni tecniche all’interno dell’area organizzativa.

Per quanto altro, trova applicazione l’art.106, comma 14 del Codice dei Contratti.

8 - AREA PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO *(corrispondente a tutte le Aree dell’Ente)*

Misure di Prevenzione per i Procedimenti Amministrativi - Pubblicazione dei Termini dei Procedimenti e dei Documenti che corredano l’Istanza di parte

L’amministrazione, oltre a prevedere una revisione del sistema di adozione degli atti amministrativi informatici che definisca il procedimento per fasi in modo da permettere un controllo più penetrante sull’iter procedurale degli atti, intende dotarsi di un regolamento attuativo, in materia di procedimenti amministrativi in linea con i seguenti indirizzi:

- 1) Obbligo di definire – per ogni responsabile di area organizzativa, i tempi dei procedimenti dell’Area di competenza, nonché della loro pubblicazione sul Sito dell’Ente, a pena di divieto di liquidazione dell’Indennità di risultato.
- 2) Obbligo di pubblicare sul Sito dell’ente, l’elenco degli atti e documenti che l’Istante ha l’onere di produrre a corredo dell’istanza e dei termini entro cui il provvedimento sarà emanato (l’art. 6, co. 2, lett. b) del [D.L. n. 70/2011](#) dispone che allo scopo di rendere effettivamente trasparente l’azione amministrativa e di ridurre gli oneri informativi gravanti su cittadini e imprese, le Pubbliche Amministrazioni di cui all’art. 1, co. 2 del [Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), pubblicano sui propri Siti istituzionali, per ciascun procedimento amministrativo ad istanza di parte rientrante

nelle proprie competenze, l'elenco degli atti e documenti che l'Istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza: secondo la norma, in caso di mancato adempimento di quanto previsto, l'Ente procedente non può respingere l'istanza affermando la mancata produzione di un atto o documento, e deve invitare l'istante a regolarizzare la documentazione in un termine congruo. Il provvedimento di diniego non preceduto dall'invito di cui al periodo precedente, è nullo. Il mancato adempimento di quanto previsto al punto 1) è altresì valutato ai fini della attribuzione della retribuzione di risultato ai responsabili di area organizzativa.

3) In relazione ai Provvedimenti che terminano con il silenzio assenso, il responsabile di area organizzativa deve, in ogni caso, indicare nella tipologia del procedimento rispetto al quale si applica l'istituto in parola, i termini e l'applicazione dell'art. 20 della [Legge n. 241/1990](#), in modo tale che il privato abbia contezza del fatto che quel determinato procedimento non si conclude attraverso l'adozione di un provvedimento espresso, ma attraverso l'Istituto giuridico del silenzio positivamente tipizzato che equivale, giuridicamente, all'adozione dell'atto espresso.

4) Si rammenta che l'art. 2 della [Legge n. 241/1990](#), co. 9-bis, prevede che l'Organo di Governo (Giunta Comunale) individua, nell'ambito delle figure apicali dell'Amministrazione, il Soggetto cui attribuire il potere sostitutivo, in caso di inerzia nell'adozione dei provvedimenti: con il presente PTPC si precisa che tale Soggetto è individuato nel Segretario Generale.

Sul Sito Web istituzionale dell'Amministrazione dovrà essere pubblicata, in relazione ad ogni procedimento, l'indicazione del Soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti del co. 9-ter della [Legge n. 241/1990](#).

Il Titolare del potere sostitutivo, in caso di ritardo, valuta se la condotta del soggetto inadempiente integra i presupposti per l'avvio del procedimento disciplinare, secondo le specifiche disposizioni di legge e/o di regolamento: decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento, o quello superiore di cui al co. 7 della [Legge n. 241/1990](#), il privato può rivolgersi al responsabile di cui al co. 9-bis della richiamata Legge 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. Nel conteggio del termine si dovrà tenere conto degli eventuali termini interruttivi previsti per legge.

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

(corrispondenti a tutte le Aree dell'Ente)

Misure di Prevenzione per la Concessione di Contributi di natura socio-economica

Nessun contributo di natura socio-economica può venire erogato in difetto della preventiva predeterminazione dei criteri oggettivi: non hanno alcuna valenza provvedimenti comunali o regolamenti dell'Ente che prevedano diversamente.

Esiste, tuttavia, una facoltà di derogare a quanto innanzi: essa è conseguente alla necessità di abbinare al contributo economico un progetto individuale predisposto dal servizio sociale il quale deve, sempre e comunque, enunciare specificamente le motivazioni che portano a collegare al progetto una determinata somma di denaro e le ragioni che ne giustificano il correlativo importo economico in funzione del progetto medesimo.

Per quanto attiene ai contributi associati al progetto individuale predisposto dal servizio sociale, deve essere redatto un referto separato al quale allegare le relazioni del servizio sociale contenenti le motivazioni che hanno portato ad associare al progetto una determinata somma di denaro, e le ragioni che ne hanno giustificato il correlativo importo economico in funzione del progetto.

Misure di Prevenzione per la Concessione di Contributi ed Ausili finanziari a Soggetti senza scopo di lucro

Nessun contributo ad enti associativi senza scopo di lucro può essere erogato, senza la previa predeterminazione dei criteri oggettivi sulla cui base erogare il beneficio medesimo: non hanno alcuna valenza provvedimenti comunali o regolamenti dell'Ente che prevedano diversamente poiché preclusivi di trasparenza e di concorsualità.

Misure di Prevenzione per gli Atti abilitativi edilizi

Il rilascio di Atti abilitativi edilizi richiede, quasi in via esclusiva, competenze del responsabile di area competente, per cui è di questo Soggetto ogni fase relativa alla gestione amministrativa e ricade nella competenza esclusiva: nei suoi riguardi non possono essere esercitate, in modo assoluto, forme, sia dirette che indirette, di pressione.

È fatto obbligo assoluto al Responsabile di area organizzativa/Posizione Organizzativa di tracciare chiaramente in ogni Atto abilitativo edilizio, trattandosi di attività di natura vincolata, il percorso normativo che supporta e giustifica il provvedimento, enunciandone la disciplina normativa ivi applicata. Ogni procedimento va' avviato ad istanza di parte presentata secondo i modelli presenti nel sito istituzionale. Ogni richiesta di ulteriore documentazione deve avvenire con atto scritto dal quale si evinca il motivo della richiesta.

10 – AREA GESTIONE DELLE ENTRATE DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO

(Corrispondente a tutte le aree ed espressamente all'area finanziaria)

Misure di Prevenzione in tema di Gestione delle entrate e delle spese.

La gestione delle entrate e delle spese deve avvenire secondo i criteri e le procedure già previste dall'Ordinamento Finanziario e Contabile.

L'attività di controllo di gestione consiste nella verifica, all'inizio, nel corso ed al termine della gestione, dello stato di attuazione degli obiettivi programmati dagli organi politici e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi, la qualità e la quantità dei servizi offerti, della funzionalità dell'organizzazione dell'Ente, del livello di efficienza efficacia ed economicità dell'attività gestionale svolta per il raggiungimento dei predetti obiettivi, intendendosi:

- per efficienza, la capacità di raggiungere gli obiettivi attraverso la combinazione ottimale dei fattori produttivi, che è data dal rapporto tra il risultato ottenuto ed i mezzi impiegati per ottenerlo;
- per efficacia, la capacità di raggiungere gli obiettivi e di soddisfare le esigenze degli utenti che è determinata dal rapporto tra il risultato ottenuto e gli obiettivi prefissati.

Occorre, nell'ambito del Sistema dei Controlli Interni, dedicare la dovuta attenzione al Controllo di Gestione apportandovi le eventuali opportune, modifiche anche di livello organizzativo, tese all'effettivo perseguimento della migliore efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

E', altresì, necessario in materia di evasione tributaria adottare sistemi di verifica delle violazioni tributarie possibilmente in collaborazione, mediante convenzionamento, con l'Agenzia delle Entrate al fine di istituzionalizzare e inquadrate le tipologie evasive di maggior rilievo.

Misure di Prevenzione in tema di Affidamento a Terzi di Beni di proprietà comunale

Anche il procedimento attivato al fine dell'affidamento a terzi, e per il loro beneficio, del godimento di beni dell'Ente, è condizionato alla procedura ad evidenza pubblica che deve necessariamente collocare a base della scelta del contraente, il maggior valore economico offerto in sede di aggiudicazione. La base di gara andrà determinata da una perizia di stima redatta dall'Ufficio Tecnico

Occorre, a tal fine, che la procedura di affidamento pubblico sia oggetto di opportuna diffusione attraverso il Sito Web istituzionale dell'Ente.

Occorre, inoltre, stabilire che il termine di presentazione delle offerte non può mai essere inferiore a 30 giorni dalla data di pubblicazione sul Sito Web istituzionale dell'Ente.

A tale procedura non sono sottoposti i procedimenti nel caso in cui il godimento del bene sia affidato, con canone o senza canone, ad enti e/o associazioni che svolgano un servizio senza scopo di lucro e/o un servizio di volontariato nel territorio dell'ente. In tal caso il provvedimento va' ampiamente motivato con le considerazioni che hanno determinato la scelta di esclusione della predetta procedura di trasparenza.

Occorre disciplinare compiutamente la materia col Regolamento di Gestione del Patrimonio Comunale la cui predisposizione ed approvazione sono previste per l'anno 2019 quale specifico obiettivo di Performance.

11 – AREA CONTROLLI VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI

(corrispondente a tutte le aree organizzative dell'ente)

Misure di Prevenzione in tema di Controlli verifiche ispezioni e sanzioni

Entro l'anno 2019 dovrà essere adottato il regolamento per la verifica ed il campionamento dei soggetti da sottoporre a controllo, verifiche ed ispezioni. Il Regolamento dovrà riguardare tutti gli adempimenti sottoposti ad autocertificazione e tutti i procedimenti ispettivi di carattere perentorio (es. Abusi edilizi, autorizzazioni commerciali etc.)

| Misura di prevenzione ulteriore da adottarsi | Tempistica prevista nel P.d.O. | Soggetto attuatore | Indicatore di risultato |
|--|--|-----------------------------------|--|
| Regolamento contenente le modalità di effettuazione delle verifiche delle autocertificazioni | 1 FASE: Elaborazione regolamento (Marzo - Aprile 2019) 2 FASE: Approvazione regolamento (Luglio 2019) | Responsabile Area Affari Generali | Termine conclusione procedura: GIUGNO 2019 |

12 – AREA AFFIDAMENTI INCARICHI E NOMINE

(corrispondente a tutte le aree organizzative dell'ente)

Misure di Prevenzione in tema di Affidamenti di incarichi e nomine.

L'ente si è dotato, già nel 2017, come da misura di prevenzione adottata, di un nuovo regolamento per gli incarichi di consulenza e di studio e/o ricerca che individua in modo dettagliato le modalità di affidamento dei predetti incarichi.

Occorre, inoltre, prevedere nel Regolamento degli Uffici e dei Servizi delle procedure rigorose in materia di affidamento degli incarichi ai sensi dell'art.110 TUEL anche alla luce dei recenti interventi giurisprudenziali e della Corte dei Conti.

Per tutte le procedure di nomina, è sempre necessario procedere alla pubblicazione di un avviso sul sito web dell'ente per la durata di almeno 15 gg. che permetta a tutti i soggetti interessati di presentare i propri curricula. Ciò ha lo scopo di fornire, agli organi competenti alla nomina, una rosa di candidati cui potersi attenere nella fase di valutazione svolgendo eventuali procedure comparative. E' opportuno procedere in tal senso anche nell'ipotesi in cui tale attività si concretizzi in un provvedimento discrezionale in ragione del carattere di fiduciarità delle suddette nomine.

13 – AREA GESTIONE CONTENZIOSO

Misure di Prevenzione in tema di Affidamento di incarichi ai legali esterni all'ente.

E' necessario provvedere all'istituzione dell'albo degli avvocati secondo le disposizioni già dettate a dicembre 2016. Occorrerà, quindi, procedere all'aggiornamento annuale dello stesso in modo da garantire, oltre la correttezza delle modalità di affidamento degli incarichi legali attraverso la richiesta di preventivi di spesa, anche l'adozione di un più ampio sistema di rotazione in ragione della materia oggetto del contenzioso.

E', inoltre necessario inserire nel disciplinare d'incarico la presentazione della autocertificazione della insussistenza situazioni di inconferibilità ed incompatibilità dell'affidamento.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato, con la Delibera n. 907 del 24 ottobre 2018, le Linee guida n. 12 che forniscono chiarimenti sulle procedure da seguire per l'affidamento dei servizi legali, alla luce della nuova disciplina contenuta nel Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50). Occorrerà, dunque, in materia, fare riferimento a tali linee guida e, in particolare, predisporre un Regolamento che disciplini la materia quale specifico obiettivo di Performance per l'anno 2019, esigenza emersa anche in sede di Commissione Consiliare.

Formazione

L'Autorità Locale Anticorruzione, in attuazione al protocollo d'intesa stipulato con la Città Metropolitana e con i comuni aderenti, intende promuovere e realizzare nel corso dell'anno 2019 azioni formative obbligatorie e mirate a beneficio anche dei Responsabili di Procedimento e di tutto il Personale, in tema di Anticorruzione e Trasparenza come già avvenuto nel corso del 2018. L'Area Affari Generali provvede all'esecuzione della Formazione nel rispetto delle Disposizioni dell'Autorità Locale Anticorruzione.

Il Codice Etico di Comportamento

Il Codice Etico di Comportamento è stato approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n.2 del 19/01/2016 e costituisce parte integrante e sostanziale del presente P.T.P.C. Sarà cura del RPC monitorarne l'attuazione soprattutto con riferimento all'inserimento nei provvedimenti amministrativi della dicitura che prevede il rispetto del regolamento anche da parte dei soggetti che operano in nome e/o per conto dell'ente.

Altre Iniziative

Ai fini del perseguimento della Prevenzione della Corruzione si rileva l'importanza dell'applicazione del Codice Etico di Comportamento, delle misure per la Tutela dei Segnalatori (Whistleblower), l'individuazione dei Referenti e Collaboratori di Area per l'Anticorruzione e la Trasparenza che, in particolare, di seguito, viene presa in esame in sede disciplinare. Sarà adottata nell'anno anche una modifica del sistema di valutazione della P.O. che tenga conto dell'applicazione o meno delle misure previste dal Piano e dell'adozione degli atti previsti dal Piano Performance con riferimento specifico alla Anticorruzione e Trasparenza.

L'Autorità Locale Anticorruzione, entro il 15 dicembre di ogni anno o nei termini previsti dall'ANAC, redige una Relazione annuale sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nel Piano e sulle eventuali sanzioni applicate: la Relazione deve essere pubblicata sul Sito Web istituzionale dell'Ente e trasmessa all'A.N.A.C.

Il Modello della Relazione è pubblicato sul Sito Istituzionale dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

SEZIONE SECONDA

IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Art. 1

Disposizioni Generali

Le Disposizioni di Prevenzione della Corruzione sono diretta attuazione del Principio di Imparzialità di cui all'Art. 97 della [Costituzione della Repubblica Italiana](#), e devono essere applicate nel Comune di Viagrande, così come in tutte le Amministrazioni Pubbliche; pertanto:

- in attuazione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la Corruzione, adottata dall'Assemblea Generale ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata ai sensi della [Legge 3 agosto 2009, n. 116](#);
- in esecuzione della Convenzione Penale sulla Corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata ai sensi della [Legge 28 giugno 2012, n. 110](#);
- in applicazione della [Legge n. 190](#) del 6 novembre 2012, che reca Disposizioni in tema di Contrasto alla Corruzione ed all'Illegalità nella Pubblica Amministrazione;
- in applicazione del [Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#), che reca Disposizioni in tema di Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;
- in applicazione del [Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39](#), che reca una nuova Disciplina in tema di Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, co. 49 e 50, della [legge 6 novembre 2012, n. 190](#);
- in applicazione del [Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62](#), che reca Disposizioni in tema di Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del [Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#);
- in applicazione della [Delibera CIVIT-ANAC 11 settembre 2013, n. 72](#), che approva il Piano Nazionale Anticorruzione;
- in applicazione della [Legge 30 ottobre 2013, n. 125](#), che reca la Conversione in legge, con modificazioni, del [Decreto Legge 31 agosto 2013, n. 101](#), recante disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni;
- in applicazione della [Legge 11 agosto 2014, n. 114](#), che reca la Conversione in legge, con modificazioni, del [Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90](#) in tema di Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari;
- in applicazione della [Legge 7 agosto 2015, n. 124](#), che reca Disposizioni in tema di Delegha al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche;
- in applicazione della [Determinazione ANAC 28 ottobre 2015, n. 12](#), che apporta l'Aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione;
- in applicazione della Deliberazione ANAC n. 1208 del 22/11/2017;
- in applicazione della Deliberazione ANAC n. 840 del 2 ottobre 2018 sulla corretta interpretazione dei compiti del RPCT;
- in applicazione della Deliberazione ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 recante l'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione;
- in conseguenza alla Determina Sindacale n. 2 del 08/01/2019, di nomina dell'Autorità Locale Anticorruzione;
- in conseguenza ai precedenti Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, approvati ai sensi delle Normative temporalmente vigenti, il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione rappresenta lo Strumento pianificatorio e regolatore il complesso e dettagliato Sistema di Contrasto alla Corruzione del Comune di Viagrande.

Art. 2

Figure Giuridiche Interne coinvolte

Il *P.T.P.C.* coinvolge a pieno titolo giuridico, non soltanto gli Organi dell'Ente, sia politici che Tecnici, ma anche tutti quei Soggetti partecipati a vario titolo dall'Ente per i quali sono previste regole ed obblighi analoghi a quelli stabiliti peculiarmente per ogni Pubblica Amministrazione.

A seguito dell'esperienza del 2015, e delle Raccomandazioni ANAC, e quindi a conferma di quanto già previsto, e di cui anche alla [Determinazione ANAC 28 ottobre 2015, n. 12](#), tutti i Dipendenti dell'Ente sono coinvolti nella Programmazione dell'Ente in materia di Anticorruzione.

Il Sistema adottato dal Comune, infatti, appare strutturato sul seguente sistema relazionale o rapporto diretto tra:

- Dipendente – Responsabile di area organizzativa (Collaboratore Autorità Locale Anticorruzione);
- Responsabile Area organizzativa – Autorità Locale Anticorruzione (Responsabile Anticorruzione);
- Autorità Locale Anticorruzione – Organi Politici;
- Responsabile per la Trasparenza – Autorità Locale Anticorruzione.

Art. 3

Soggetti Giuridici collegati

Soggetti Giuridici collegati stabilmente all'Ente (a prescindere dalla specifica soggettività giuridica, che dell'Ente stesso siano espressione e/o da questo siano partecipati, o comunque collegati anche per ragioni di finanziamento parziale e/o totale delle attività, e quindi Appaltatori di Servizi, Organismi partecipati, ecc.) adottano il proprio *Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione* ai sensi del [Decreto Legislativo 8 giugno 2001, n. 231](#), recante all'oggetto *Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'art. 11 della Legge 29 settembre 2000, n. 300*.

L'adozione avviene con relazione specifica alla struttura del presente P.T.P.C. dell'Ente.

Art. 4

Organi di indirizzo Politico ed Organi di Vertice amministrativo

L'Aggiornamento del PNA mette in luce la necessità, tanto logica quanto oggettiva, del coinvolgimento degli Organi di Indirizzo Politico, questione che ha inciso in senso negativo sulla buona applicazione dei P.T.P.C.; di conseguenza, nella condivisione del PNA, la fase del coinvolgimento diventa un obiettivo imprescindibile di questo Ente che intende partecipare consapevolmente all'elaborazione del PTPC, non limitandosi alla mera quanto banale adozione dello Strumento, di cui, in realtà è formalmente e soltanto responsabile; pertanto, nell'attesa dell'emanazione del Decreto Delegato che deve far seguito all'art. 7 della [Legge n. 124/2015](#), è espressa volontà di questo Ente affermare, come già avvenuto negli anni precedenti, la più larga condivisione della proposta di PTPC, sia nella fase della definizione, sia in quella dell'attuazione; in conseguenza ragionevole e logica, in fase di adozione, l'approvazione del PTPC, dopo la pubblicazione della proposta sul Sito web dell'Ente, sarà oggetto di apposito Atto di Indirizzo di Consiglio Comunale e, successivamente, sarà adottato definitivamente dalla Giunta Comunale.

In ogni caso, è necessario che l'Autorità Locale Anticorruzione, quale RPC, partecipi alla riunione dell'organo di indirizzo, sia in sede di prima valutazione che in sede di approvazione del PTPC o delle misure di prevenzione, al fine di illustrarne adeguatamente i contenuti e le implicazioni attuative.

Come raccomanda il PNA aggiornato, una particolare attenzione è assicurata al pieno coinvolgimento ed alla partecipazione, nell'elaborazione del PTPC, dei Responsabili di Area organizzativa; “queste figure, che svolgono sia fondamentali compiti di supporto conoscitivo e di predisposizione degli schemi di atti per gli organi di indirizzo, sia compiti di coordinamento e di interpretazione degli atti di indirizzo emanati nei confronti degli organi amministrativi, rivestono un ruolo chiave per il successo delle politiche di prevenzione della corruzione.

Il PTPC deve essere elaborato con la piena collaborazione e l'attiva partecipazione di tali figure, da garantire in termini di contributo conoscitivo al PTPC e di diretta responsabilità per gli atti compiuti a supporto dell'opera degli organi di indirizzo e dell'Autorità Locale Anticorruzione.

Art. 5

Obblighi del Consiglio Comunale e della Giunta Comunale

Il Consiglio Comunale approva, su proposta dell'Autorità Locale Anticorruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno, e qualora vi sia la necessità di apportare modifiche e/o integrazioni, per ragioni giuridiche e/o fattuali, con scadenze diverse dettate dalla congruità dei termini di adozione dell'atto, un Atto di Indirizzo relativo all'approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, alla cui Approvazione definitiva provvede la Giunta Comunale.

La Delibera di Consiglio Comunale si qualifica esclusivamente come Atto politico poiché coinvolge come Parti attive, nel rispetto del Piano Nazionale Anticorruzione, anche gli Eletti, non solo nella pianificazione, ma anche nella partecipazione soggettiva al Sistema Anticorruzione; mentre la Delibera di Giunta Comunale si qualifica come Atto formale di Approvazione.

Art. 6

Centralità dell'Autorità Locale Anticorruzione quale RPC

L'Autorità Locale Anticorruzione, quale RPC (Responsabile di Prevenzione della Corruzione), rappresenta il Soggetto fondamentale nell'ambito dell'attuazione pratico-normativa della Prevenzione del Sistema Anticorruzione, e delle Garanzie di Trasparenza e di Comportamento.

In ossequio alla [Legge n. 190/2012](#), e al PNA, l'Autorità Locale Anticorruzione è individuata nel Segretario Generale p/t, al quale sono riconosciute ed attribuite tutte le prerogative e le garanzie di legge (lo svolgimento delle funzioni di RPC in condizioni di indipendenza e di garanzia è stato solo in parte oggetto di disciplina della [Legge n. 190/2012](#) con disposizioni che mirano ad impedire una revoca anticipata dall'incarico e, inizialmente, solo con riferimento al caso di coincidenza del RPC con il Segretario Generale (art. 1, comma 82, della [Legge n. 190/2012](#)).

A completare la disciplina è intervenuto l'art. 15, co. 3, del [Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39](#), che ha esteso l'intervento dell'ANAC in caso di revoca, applicabile in via generale).

A tale ultimo proposito, occorre certamente fare riferimento al "Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione" adottato dall'ANAC con la deliberazione n. 675 del 18 luglio 2018. Richiami, conferme e specificazioni in tal senso sono riportati pure nella Deliberazione ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018.

In considerazione dell'organizzazione di questo Ente, pur le Linee Guida ANAC suggerendo l'unificazione delle funzioni in capo al Soggetto responsabile della prevenzione della Corruzione, è opportuno che la Figura del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e quella del Responsabile della Trasparenza rimangano distinte, è ciò, non soltanto per ragioni organizzative, ma anche per garantire la corretta e migliore applicazione dell'esercizio dei Poteri sostitutivi in ragione di un principio di terzietà e trasparenza. Ragioni viepiù rafforzate dal fatto che il Segretario Generale è utilizzato, nel Comune di Viagrande, per parte del tempo in quanto in regime di Convenzione con altro Comune.

All'Autorità Locale Anticorruzione competono:

– Poteri di Interlocazione e di Controllo (all'art. 1 co. 9, lett. c) della [Legge n. 190/2012](#)) è disposto che il PTPC preveda «obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano». Tali obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del Piano e, poi, nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate);

– Supporto conoscitivo e operativo (come dispone il PNA l'interlocazione con gli uffici e la disponibilità di elementi conoscitivi idonei non sono condizioni sufficienti per garantire una migliore qualità dei PTPC. Occorre che il RPC sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. Ferma restando l'autonomia organizzativa di ogni amministrazione o ente, la struttura a supporto del RPC potrebbe non essere esclusivamente dedicata a tale scopo ma, in una logica di integrazione delle attività, essere anche a disposizione di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione (si pensi, ad esempio, all'OIV, ai controlli interni, alle strutture che curano la predisposizione del piano della performance). La condizione necessaria, però, è che tale struttura sia posta effettivamente

al servizio dell'operato del RPC. In tale direzione nel PTPC è opportuno precisare le indicazioni organizzative, ivi compresa la regolazione dei rapporti tra RPC e ufficio di supporto);

– Responsabilità: nel quadro normativo attuale che prevede, in capo al RPC, responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione. Questi può andare esente dalla responsabilità in caso di commissione di reati se dimostra di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso (tale esimente non è espressamente prevista nel caso di violazione delle misure di cui al citato co. 14).

Al Segretario Generale, quale Autorità Locale Anticorruzione è assegnato un Ufficio di Staff, da prevedere appositamente nella Dotazione Organica dell'Ente, costituito da Personale appositamente individuato dalla stessa Autorità ed assegnato con proprio Decreto: lo stesso Ufficio di Staff supporta il Segretario Generale anche per l'esercizio dei poteri di Coordinamento del Sistema dei Controlli Interni e per le Attività istituzionali ordinarie.

Grande importanza sicuramente riveste la Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 sulla corretta interpretazione dei compiti del RPCT, nonché i riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del RPCT.

Art. 7

Obblighi dell'Autorità Locale Anticorruzione

L'Autorità Locale Anticorruzione, prevista quale Responsabile dalla [Legge n. 190/2012](#), ed individuata dalla Determina Sindacale n°7 del 10/03/2014, provvede a:

- elaborare e redigere il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;
- sottoporre il Piano all'approvazione ai sensi del precedente articolo;
- far sì che il Piano venga pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente entro 30 giorni dalla sua approvazione;
- vigilare sul puntuale rispetto del Piano;
- operare interventi correttivi;
- operare azioni di monitoraggio.

Entro la data indicata dall'ANAC, redige una Relazione annuale sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nel Piano: la Relazione deve essere pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente e vestita secondo il modello ANAC.

L'attività di elaborazione e redazione del Piano non può essere affidata ad altri Soggetti, né interni e né esterni, e deve avvenire senza costi aggiuntivi per l'Ente garantendo, in tal modo, l'invarianza della spesa di cui all'art. 2 della [Legge n. 6 novembre 2012, n. 190](#).

Art. 8

Le Competenze dell'Autorità Locale Anticorruzione

È di competenza dell'Autorità Locale Anticorruzione:

- a) la proposizione, entro il 10 gennaio dell'anno di riferimento, del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità;
- b) la sottoposizione, entro il 31 gennaio, della relazione annuale anticorruzione vestita secondo il modello ANAC all'Organismo Indipendente di Valutazione per le attività di valutazione dei Responsabili di Area;
- c) l'individuazione, su proposta dei responsabili di area competenti, del Personale da inserire nei Programmi di Formazione;
- d) l'attivazione, con proprio Atto, delle azioni correttive per l'eliminazione delle criticità;
- e) la verifica dell'obbligo, entro il 31 gennaio di ogni anno, dell'avvenuto contenimento, ai sensi di legge, degli incarichi dirigenziali a contratto – qualora presenti nella struttura organizzativa - nella misura massima di percentuale dei posti effettivamente coperti della dotazione organica della qualifica dirigenziale;
- f) l'approvazione, anche su proposta dei responsabili di area, del Piano Annuale di Formazione del Personale, specialmente con riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente Piano.

Art. 9

Poteri dell'Autorità Locale Anticorruzione

1. Oltre alle Funzioni di cui al precedente articolo, all'Autorità Locale Anticorruzione sono attribuiti i seguenti Poteri:

1) acquisizione di ogni forma di conoscenza di tutte le attività in essere del Comune di Viagrande, anche in fase meramente informale e propositiva; tra le attività, prevalenza obbligatoria va data a quelle relative a:

a) rilascio di autorizzazione o concessione;

b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei Contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;

c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a Persone ed Enti pubblici e privati;

d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera;

2) indirizzo, per le attività di cui al punto 1), sull'attuazione di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

3) vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;

4) ispezione in relazione a tutta la documentazione amministrativa, di qualsiasi tipo e genere, detenuta dal Comune di Viagrande, ed in relazione a tutte le notizie, le informazioni ed i dati, formali ed informali, a qualsiasi titolo conosciuti dai Responsabili di area organizzativa, dai Funzionari, da tutto il Personale, dagli Organi di Governo, quest'ultimi anche soltanto dai singoli Componenti, dall'Organo di Revisione Economico-Finanziario e dell'Organismo Indipendente di Valutazione, e da qualsiasi altro Organo dell'Ente composto da più di un Soggetto.

2. Per l'adempimento delle proprie funzioni l'Autorità Locale Anticorruzione si avvale, nella qualità di propri Collaboratori diretti – Referenti, dei Responsabili di Settore. Tali Referenti, nominati per ciascun Settore in cui si articola l'organizzazione dell'Ente, curano la tempestiva comunicazione delle informazioni nei confronti dell'Autorità Locale Anticorruzione, secondo quanto stabilito nel Piano Anticorruzione dell'Ente. I Referenti coincidono con tutti i Responsabili delle strutture organizzative in cui è articolato l'Ente. Il Personale individuato non può rifiutare la nomina ed è vincolato al segreto in relazione a tutte le notizie ed ai dati conosciuti in ragione dell'espletamento dell'incarico: l'incarico non comporterà alcun riconoscimento economico.

Art. 10

Atti dell'Autorità Locale Anticorruzione

Le Funzioni ed i Poteri dell'Autorità Locale Anticorruzione possono essere esercitati:

I) sia in forma verbale;

II) che in forma scritta, sia cartacea che informatica:

Nella prima ipotesi l'Autorità si relaziona con il Soggetto pubblico o privato, o con entrambi, senza ricorrere a documentare l'intervento; ma qualora uno dei Soggetti lo richieda, può essere redatto apposito *Verbale di Intervento*: lo stesso Verbale, viceversa, deve essere stilato obbligatoriamente a seguito di Intervento esperito su segnalazione o denuncia, e conclusosi senza rilevazione di atti o comportamenti illegittimi e/o illeciti poiché, nel caso siano riscontrati comportamenti e/o atti qualificabili illecitamente, l'Autorità deve procedere con Denuncia.

Nella seconda ipotesi, invece, l'Autorità manifesta il suo intervento:

a) nella forma della *Disposizione*, qualora debba indicare o suggerire formalmente la modifica di un atto o provvedimento, adottando o adottato, o di un tipo di comportamento che possano potenzialmente profilare ipotesi di corruzione o di illegalità;

b) nella forma dell'*Ordine*, qualora debba intimare la rimozione di un atto o di un provvedimento, o debba intimare l'eliminazione di un comportamento che contrasta con una condotta potenzialmente preordinata della corruzione o all'illegalità;

c) nella forma della Segnalazione da trasmettere all'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari, qualora venga a conoscenza di fatti commessi dai Dipendenti che abbiano rilievo disciplinare, o nel caso ravvisi comportamenti concretanti violazioni al Codice di Comportamento;

d) nella forma della *Denuncia*, circostanziata, da trasmettere all'Autorità Giudiziaria, e per conoscenza all'Autorità Nazionale Anticorruzione ed al Prefetto, qualora ravvisi certa, sia la consumazione di una fattispecie di reato, che il tentativo, realizzati mediante l'adozione di un atto o provvedimento, o posti in essere mediante con un comportamento contrario alle norme penali.

Art. 11

Responsabilità dell'Autorità Locale Anticorruzione

L'eventuale commissione, all'interno dell'Amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, realizza una forma di responsabilità dell'Autorità Locale Anticorruzione della forma tipologica dirigenziale, oltre che una responsabilità per il danno erariale e all'immagine della Pubblica Amministrazione, salvo che l'Autorità provi tutte le seguenti circostanze:

a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano di Prevenzione della Corruzione;

b) e di aver posto in essere le azioni di vigilanza, di monitoraggio e di verifica sul Piano e sulla sua osservanza.

In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, l'Autorità Locale Anticorruzione risponde ai sensi dell'art. 21 del [decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare.

Art. 12

Rilevanza dei Responsabili degli Uffici

La necessaria Mappatura dei Processi svolti nell'Ente indica che, in termini culturali e formativi, ma anche per le soluzioni organizzative e procedurali applicate, vi è un'apprezzabile quanto necessaria partecipazione dei Responsabili degli Uffici a tutte le fasi di predisposizione e di attuazione del PTPCT, nel segno della promozione della piena condivisione degli obiettivi e la più ampia responsabilizzazione di tutti i Dipendenti; l'attuazione, poi, passa attraverso per una maggiore verifica delle responsabilità disciplinari e dei doveri conseguenti all'applicazione del Codice di Comportamento la cui inosservanza, anche minima, è già ragione di corruzione nel senso specifico di *malamministrazione*.

Art. 13

I compiti dei Responsabili di area organizzativa, dei Responsabili di Posizione Organizzativa e dei Dipendenti

I Soggetti incaricati di operare nell'ambito di settori e/o attività particolarmente sensibili alla corruzione, in relazione alle proprie competenze normativamente previste, dichiarano di essere a conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e provvedono a darvi esecuzione; pertanto è fatto loro obbligo di astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della [Legge n. 241/1990](#), in caso di conflitto di interessi e/o di incompatibilità, segnalando tempestivamente ogni analoga, anche potenziale, situazione.

Di conseguenza, al fine di porre in essere e garantire le attività particolarmente sensibili al rischio di corruzione, il Responsabile di area organizzativa presenta all'Autorità Locale Anticorruzione, entro il mese di febbraio di ogni anno, un Piano Preventivo di Dettaglio, redatto sulla base delle indicazioni riportate nel Piano Triennale e mirato a dare esecuzione alla [Legge n. 190/2012](#).

A seguire, ogni Unità di Personale che esercita competenze sensibili alla corruzione relaziona trimestralmente al Responsabile di area organizzativa il rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni che giustificano il ritardo.

Ai Responsabili di area organizzativa è fatto obbligo di provvedere almeno trimestralmente alla verifica del rispetto dei tempi procedurali ed eventualmente all'immediata risoluzione delle anomalie riscontrate.

Ai Responsabili di area organizzativa è fatto obbligo, con specifico riguardo alle attività sensibili alla corruzione, di dare immediata informazione all'Autorità Locale Anticorruzione relativamente al mancato rispetto dei tempi procedurali e/o a qualsiasi altra manifestazione di mancato rispetto del Piano e dei suoi contenuti; la puntuale applicazione del Piano ed il suo rigoroso rispetto rappresentano elemento costitutivo del corretto funzionamento delle attività di questo Ente: in tali casi i Responsabili di area organizzativa adotta le azioni necessarie volte all'eliminazione delle difformità informando l'Autorità Locale Anticorruzione che, qualora lo ritenga, può intervenire per disporre propri correttivi.

La mancanza di segnalazioni e/o criticità da parte dei Responsabili di Area organizzativa all'Autorità Locale Anticorruzione viene considerata come silenzio adempimento; ciò equivale a dire che l'attività di verifica e controllo esercitata dai Responsabili di Area organizzativa è risultata coerente con le linee di indirizzo espresse dal presente PTPC e che non vi sono rilievi da formulare sulla correttezza dei provvedimenti e dei procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

I Responsabili di area organizzativa dichiarano, inoltre, entro i primi quindici giorni del mese di gennaio, l'osservanza puntuale del presente Piano e l'adempimento delle prescrizioni in esso contenute.

I Responsabili di area provvedono tramite proprio personale al monitoraggio settimanale della effettiva avvenuta trasmissione della posta in entrata e, ove possibile in uscita, mediante PEC verificando eventuali anomalie: le anomalie costituiscono elemento di valutazione della responsabilità del Dipendente preposto alla trasmissione in formato PEC; i risultati del monitoraggio sono consultabili nel Sito Web istituzionale del Comune.

I Responsabili di area organizzativa propongono all'Autorità Locale Anticorruzione il Personale da includere nei Programmi di Formazione.

Al Responsabile di area organizzativa dell'Area Affari Generali e del Personale è fatto obbligo di comunicare, all'Autorità Locale Anticorruzione e dal Presidente dell'Organismo Indipendente di Valutazione, tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a Persone, interne e/o esterne all'Ente, individuate discrezionalmente dall'Organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione: i dati forniti vengono trasmessi all'ANAC per le finalità di legge entro il 31 gennaio di ogni anno.

Ai Responsabili di area organizzativa è fatto obbligo di inserire nei bandi di gara regole di legalità e/o integrità di cui al presente Piano, prevedendo specificamente la sanzione della esclusione di soggetti partecipanti rispetto ai quali si rilevino situazioni anche potenziali di illegalità a vario titolo; di conseguenza producono all'Autorità Locale Anticorruzione report singolo sul rispetto dinamico del presente obbligo.

Ai Responsabili di area organizzativa è fatto obbligo di procedere, salvo i casi di oggettiva impossibilità e comunque con motivati argomenti, non oltre i sei mesi precedenti la scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e lavori, all'indizione delle procedure ad evidenza pubblica secondo le modalità indicate dal [Decreto Legislativo n. 50/2016](#): i Responsabili di area organizzativa, pertanto, comunicano all'Autorità Locale Anticorruzione le forniture dei beni e servizi e lavori da appaltare nello stesso termine suindicato.

I Responsabili di area organizzativa propongono all'Autorità Locale Anticorruzione il Piano Annuale di Formazione del proprio Settore, con riferimento alle materie di propria competenza ed inerenti le attività maggiormente sensibili alla corruzione individuate nel presente Piano; la proposta deve contenere:

- le materie oggetto di formazione;
- i Dipendenti, i Funzionari, i Responsabili di area organizzativa che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate;
- il grado di informazione e di conoscenza dei Dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione;
- le metodologie formative: prevedendo se sia necessaria la formazione applicata ed esperienziale (analisi dei rischi tecnici) e/o quella amministrativa (analisi dei rischi amministrativi);

le metodologie devono indicare i vari meccanismi di azione formativi da approfondire (analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi, ecc.).

Art. 14

Il Concetto di Prevenzione della Corruzione per il Triennio 2019-2021

La Fattispecie Giuridica della Corruzione, così come profilata dalla [L. 6 novembre 2012, n. 190](#), che significa ogni forma di comportamento che di per sé, anche senza sfociare in responsabilità penali, può esporre meramente al rischio che si creino situazioni di probabile illiceità, appare oggettivamente più ampio di quanto non previsto in sede penale, e ciò a ragione del fatto che viene fortemente esteso il campo di applicazione dell'Istituto, peraltro secondo dinamiche che non sono soltanto giuridiche, ma allo stesso tempo e prevalentemente sono dinamiche culturali. La corruzione sistemica, infatti, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della Pubblica Amministrazione, pregiudica da un lato la legittimazione stessa delle Pubbliche Amministrazioni e, dall'altro, l'Economia della Nazione.

Ne consegue che l'Istituto della Corruzione, così come rinnovato, rileva come quella fattispecie normativa che implica tutte le molteplici situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, emergano abusi da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, come, del resto, le molteplici situazioni in cui, pur senza rilevanza penale, emergano disfunzioni e/o malfunzionamenti amministrativi conseguenti all'uso irregolare delle funzioni attribuite, come anche quelle molteplici situazioni implicanti l'inquinamento dell'azione amministrativa, sia a livello interno che esterno, contemplano anche le ipotesi di solo tentativo di inquinamento amministrativo.

Da qui la necessità di una risposta *preventiva* rispetto ai fenomeni corruttivi, utile a limitare la *corruzione percepita* che, rispetto a quella *reale*, viene diffusamente condivisa apparendo con maggiore evidenza.

Art. 15

Il Contesto giuridico e sostanziale della [Legge 6 novembre 2012, n. 190](#)

Con la [Legge n. 190 del 2012](#), e successivamente con gli Atti normativi ad essa collegati, si delinea uno specifico Contesto giuridico e sostanziale per la gestione della prevenzione che si esprime attraverso la trattazione di queste materie:

- adempimenti di trasparenza;
- codici di comportamento;
- rotazione del personale;
- obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;
- disciplina specifica per delitti contro la pubblica amministrazione;
- disciplina specifica in materia di attività successiva alla materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti;
- incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali;
- disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale, cessazione del rapporto di lavoro;
- disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito;
- formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

Questi aspetti di Contesto costituiscono argomenti del P.T.P.C. e così di seguito si dettagliano come materie sensibili alla corruzione:

- 1) Incompatibilità ed Inconferibilità;
- 2) Codice di Comportamento dei Dipendenti dell'Ente;
- 3) Retribuzioni e tassi di assenza e di maggiore presenza del Personale;
- 4) Trasparenza e Pubblicità;
- 5) Attività ove devono essere assicurati "livelli essenziali" nelle prestazioni mediante la pubblicazione, nei Siti web istituzionali, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi;

- 6) Attività oggetto di autorizzazione o concessione;
- 7) Attività nelle quali si sceglie il contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- 8) Attività oggetto di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a Persone ed Enti, pubblici e privati;
- 9) Concorsi e prove selettive per l'assunzione del Personale, nonché le progressioni di carriera;
- 10) Assegnazioni di beni confiscati alla mafia;
- 11) Attività connesse alla revisione della spesa (spending review);
- 12) Rilascio di documenti, in special modo a soggetti non aventi titolo;
- 13) Rilascio di cittadinanza italiana;
- 14) Trasferimenti di residenza;
- 15) Smembramenti dei nuclei familiari;
- 16) Mense scolastiche;
- 17) Opere pubbliche;
- 18) Pianificazione urbanistica: strumenti urbanistici; attività edilizia privata, cimiteriale e condono edilizio, ed in particolare le attività istruttorie;
- 19) Interventi ambientali;
- 20) Rilascio di autorizzazioni allo svolgimento di attività di vendita su aree pubbliche;
- 21) Attività di accertamento e di verifica dell'elusione e dell'evasione fiscale;
- 22) Erogazione dei servizi sociali e relative attività progettuali;
- 23) Attività di Polizia Locale, con specifico riferimento a:
 - a) procedimenti sanzionatori relativi agli illeciti amministrativi e penali accertati nelle materie di competenza nazionale e locale della Polizia Locale, nonché il rispetto dei termini, perentori, ordinatori o semplici, previsti per il compimento dei relativi atti, compreso il rispetto delle garanzie di legge riconosciute ai soggetti interessati;
 - b) attività di accertamento ed informazione svolta per conto di altri Enti o di altri Settori dell'Ente;
 - c) pareri, nulla osta ed atti analoghi, obbligatori e facoltativi, vincolanti e non, relativi ad atti e provvedimenti da emettersi da parte di altri Enti o altri Settori del Comune;
 - d) autorizzazioni e/o concessioni di competenza della Polizia Locale;
 - e) gestione dei beni e delle risorse strumentali assegnati alla Polizia Locale, nonché vigilanza sul loro corretto uso da parte del Personale dipendente;
- 24) Protezione civile;
- 25) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- 26) Controlli, Verifiche, Ispezioni e Sanzioni;
- 27) Incarichi e Nomine;
- 28) Affari Legali e Contenzioso.

Art. 16

Il Percorso di Adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

L'Adozione del P.T.P.C. avviene attraverso la partecipazione attiva di tutti Soggetti interessati, sia appartenenti all'Amministrazione che esterni, ed entro il termine temporale del 31 gennaio: tale termine temporale vale anche per l'aggiornamento del Piano in vigore.

La proposta di P.T.P.C. richiede adeguata e formale pubblicità; pertanto essa viene regolarmente pubblicata all'Albo Pretorio online e in prima pagina sul Sito Web Istituzionale dell'Ente.

I soggetti interessati possono partecipare al processo di adozione e quindi sono invitati a formulare osservazioni nel termine di quindici giorni dalla pubblicazione della proposta/bozza: delle osservazioni sarà tenuto conto, se compatibili con la normativa vigente e se utili a migliorare la definizione del Piano, e secondo il Parere positivo dell'Autorità Locale Anticorruzione quale Soggetto Responsabile del Sistema di Prevenzione della Corruzione all'interno dell'Ente

Art. 17

Finalità, Obiettivi e Struttura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, per semplicità espressiva comunemente definito con l'acronimo di *P.T.P.C.*, è stato introdotto dalla [Legge 6 novembre 2012, n. 190](#), al fine di coinvolgere attivamente tutte le Pubbliche Amministrazioni e, in particolare, gli Enti locali, nella gestione delle Politiche di Contrasto alla Corruzione, ed è finalizzato a:

- a) prevenire la corruzione attraverso una valutazione del diverso livello di esposizione dell'Ente al rischio di corruzione;
- b) indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- c) monitorare le attività dell'Ente;
- d) attivare le procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola Nazionale di Amministrazione, i Dipendenti chiamati ad operare in Settori particolarmente esposti alla corruzione prevedendo, negli stessi Settori, la rotazione di Responsabili di area organizzativa, di Funzionari e di Figure di Responsabilità.

Il Piano ha come obiettivi quelli di:

- d) evidenziare e considerare, tra le attività maggiormente sensibili ed alla stregua delle stesse, non soltanto generalmente quelle di cui all'art. 1, co. 16, della [Legge n. 190/2012](#), ma anche quelle precedentemente elencate all'art. 15;
- e) assicurare gli interventi organizzativi destinati a prevenire il rischio di corruzione e/o di illegalità nelle materie di cui al punto d);
- f) garantire l'idoneità, morale ed operativa, del Personale chiamato ad operare nei Settori sensibili.

Il Piano in sede locale si dimensiona, sostanzialmente, con le stesse modalità del [Piano Nazionale Anticorruzione](#) approvato dalla CIVIT - Autorità Nazionale Anticorruzione in data 11 settembre 2013, **per come aggiornato, da ultimo, con la deliberazione ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018** ed ha un obiettivo prioritario: realizzare le attività di analisi e valutazione dei rischi specifici di esposizione alla corruzione nell'ambito dell'Ente, individuando peculiari misure organizzative finalizzate a prevenire i rischi medesimi.

La Struttura del *P.T.P.C.* tiene in considerazione, in linea di principio generale, le seguenti partizioni:

- a) obiettivi strategici;
- b) misure di prevenzione a livello di Ente;
- c) comunicazione ed elaborazione dei dati.

Art. 18

Finalità preventive del PTPC

Le Finalità del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione sostanzialmente non possono distaccarsi da quelle di cui al Piano Nazionale Anticorruzione, che agisce a titolo di guida nella corretta applicazione della materia.

Ne deriva che al *P.T.P.C.* è necessario che conseguano, in fase di prevenzione dei fenomeni corruttivi a livello di Ente:

- a) la riduzione delle opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- b) l'aumento delle capacità di scoprire casi di corruzione;
- c) la creazione di un contesto sfavorevole alla corruzione.

Assume una speciale rilevanza l'abbinamento del Sistema di Prevenzione della Corruzione con il Sistema dei Controlli Interni, i quali ultimi, pur appartenendo ad una specifica disciplina regolamentare, sono comunque parte essenziale del Sistema Anticorruzione, e nell'ambito di esso, attraverso apposite tecniche di campionamento degli atti/provvedimenti amministrativi adottati dall'Ente, determinano una corretta definizione del più ampio Sistema di Legalità.

Art. 19

Mappatura dei Processi e le Misure previste

Le corrette valutazioni ed analisi del Contesto Interno si basano, non soltanto sui dati generali, ma anche e naturalmente sulla rilevazione e sull'analisi dei processi organizzativi; l'operazione collegata

si definisce *Mappatura dei Processi* quale modo scientifico di catalogare ed individuare tutte le attività dell'Ente per fini diversi e nella loro complessità.

La Mappatura dei Processi riveste una funzione propedeutica all'identificazione, alla valutazione ed al trattamento dei rischi corruttivi; per cui, questo Ente intende procedere all'effettivo svolgimento della Mappatura, non solo per mero adempimento giuridico, ma essenzialmente al fine di poter sempre meglio adeguare i propri strumenti alla reale attuazione di misure preventive della corruzione.

L'Ente riconosce specificamente l'utilità delle affermazioni/disposizioni contenute nel PNA ed insieme a questo afferma che la Mappatura dei Processi può essere attuata con diversi livelli di approfondimento, da cui dipendono la precisione e, soprattutto, la completezza con la quale è possibile identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione che insistono sull'Ente: una Mappatura superficiale può condurre a escludere dall'analisi e trattamento del rischio ambiti di attività che invece sarebbe opportuno includere; inoltre, la realizzazione della Mappatura dei Processi deve tener conto della dimensione organizzativa di questa Pubblica Amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, dell'esistenza o meno di una base di partenza.

Questo Ente, per il PTPC 2018-2020, intende definire una razionale Mappatura dei Processi, almeno per macroprocessi, entro il termine di giugno del presente anno da portare ad integrazione del presente Piano, combinandola con il Documento Unico di Programmazione e con il Piano degli Obiettivi.

Prevenire la corruzione significa fare ricorso ad un insieme sistematico di *misure obbligatorie*, tali perché previste per legge e quindi insuperabili, ed attraverso misure a carattere eventuale, ovvero *misure facoltative*, la cui previsione potrebbe rivelarsi come necessaria ed opportuna nell'esame generale di ogni singola situazione relativa ad uno specifico contesto, che poi sarà correttamente e costantemente monitorata.

Il presente P.T.P.C., come già innanzi, prevede aree eventuali, già inserite e tracciate nei Piani degli anni precedenti, e nello specifico, e relativamente alla loro individuazione, con il supporto e la verifica, nonché con la valutazione delle Mappature dirigenziali, l'Ente procederà entro il 30 luglio 2019, ad approvare una pertinente rimodulazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, proprio per il tramite dell'introduzione di queste misure di prevenzione aggiunte che, una volta introdotte, diverranno pressoché necessarie.

Oltre alla specificazione innanzi enunciata, risultano, inoltre, come ottimali, e quindi giustamente prevedibili, anche quelle relative ad una prevenzione a carattere integrativo esplicabile attraverso:

La maggiorazione dell'azione di controllo a campione sulle dichiarazioni prodotte all'Ente ai sensi e per gli effetti degli artt. 46-49 del [D.P.R. n. 445/2000](#) (artt. 71 e 72 del [D.P.R. n. 445/2000](#));

L'agevolazione dell'accesso alle Banche Dati Istituzionali contenenti informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti di cui agli artt. 46 e 47 del [D.P.R. n. 445/2000](#), disciplinando le modalità di accesso ai sensi dell'art. 58, co. 2, [D.Lgs. n. 82/2005](#), attraverso gli strumenti formali delle Convenzioni tra l'Ente ed altre Pubbliche Amministrazioni;

La definizione delle modalità di applicazione della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi generali dell'azione amministrativa, ricorrendo al costante uso di sistemi di comunicazione interna, codificati digitalmente, in maniera tale che accada che nessun scostamento dalle direttive generali possa avvenire e che, in caso contrario, debba essere motivato;

L'intensificazione di Riunioni, da garantire in modo costante e periodico, tra i Responsabili di area organizzativa delle Aree e le altre Figure Responsabili, con l'obiettivo dell'aggiornamento continuo e regolare sulle attività dell'Amministrazione;

La circolazione delle informazioni e delle notizie attraverso i canali istituzionali e conseguente confronto sulle possibilità di reperire sempre soluzioni gestionali coerenti e pertinenti.

Altra misura importante è certamente quella della rotazione del personale:

Rotazione del Personale

È istituito di primaria rilevanza quello della Rotazione del Personale, sia di quello dirigenziale, e sia di quello non dirigenziale con funzioni di responsabilità, e che opera soprattutto nelle seguenti aree a più elevato rischio di corruzione.

A tal fine l'Ente fa riferimento a:

- a) *autorizzazioni o concessioni, con particolare riferimento al Settore Edilizia pubblica e privata;*
- b) *scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al D.Lgs. n. 50/2016, con particolare riferimento al Settore Programmazione Gare, appalti e contratti;*
- c) *concessioni ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, con particolare riferimento al Settore Servizi sociali, sanitari, pubblica istruzione, sport e tempo libero;*
- d) *concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del citato [decreto legislativo n. 150 del 2009](#), con particolare riferimento al Settore Organizzazione e sviluppo risorse umane.*

La rotazione deve essere attuata, ma deve essere attuabile, e ciò a condizione che sussistano idonei presupposti oggettivi (disponibilità in termini quantitativi e qualitativi di Personale dirigenziale e non dirigenziale da far ruotare) e soggettivi (necessità di assicurare continuità all'azione amministrativa, attraverso adeguate soluzioni di rotazioni che possano essere sostenibili dal punto di vista della direzione in senso *tecnico* dei settori oggetto di rotazione) che consentano la realizzazione della misura.

Il personale impiegato nei settori a rischio deve, ove possibile, essere sottoposto a rotazione periodica, secondo un intervallo compreso tra tre e cinque anni, salvaguardando comunque l'efficienza e la funzionalità degli Uffici. A tal fine, ogni Responsabile di Area/Titolare di P.O. comunica al Responsabile della prevenzione della Corruzione, entro il 30 marzo di ogni anno, il piano di rotazione relativo al settore di competenza e, nel caso non sia oggettivamente possibile tale rotazione, motiva specificamente in tal senso.

Il Sindaco deve sempre valutare la possibilità di rotazione dei Responsabili di Area a cadenza almeno triennale. In particolare, nel Comune di Viagrande l'istituto della rotazione per i Responsabili di Area verrà automaticamente applicato nel corso dell'anno 2019 per due dei Responsabili, alla luce dell'avvenuto trasferimento per mobilità presso altro Ente del Responsabile dell'Area Territorio ed Ambiente a far data dal 01.01.2019 e, altresì, del previsto collocamento in stato di quiescenza del Responsabile dell'Ufficio di Ragioneria.

Resta, naturalmente, in generale, sempre ferma l'adozione di tale misura compatibilmente con l'assoluto rispetto della continuità dell'azione amministrativa. Misura utile rimane quella di puntare sull'obbligo in capo ai Responsabili di Settore a formare i dipendenti più adeguati all'avvicendamento.

Quale misura alternativa o in combinazione a quella della rotazione del personale, si studierà in questo Comune di introdurre la misura c.d. di "segregazione delle funzioni", ossia quella che attribuisce a Soggetti diversi i compiti di: a) svolgere istruttorie e accertamenti; b) adottare decisioni; c) attuare le decisioni prese; d) verificare l'attività espletata.

Quello di cui sopra è l'istituto anticorruzione che può essere definito rotazione ordinaria.

Altro tipo di Rotazione su cui si concentra in particolar modo l'aggiornamento 2018 al PNA, è la Rotazione "straordinaria" (cfr. PNA 2016 § 7.2.3) da applicarsi successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi.

Tale forma di rotazione è disciplinata nel d.lgs. n. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. l-quater.

Al fine di valutare l'applicabilità della misura, l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza:

- dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i Responsabili di Area;
- di una condotta, oggetto di tali procedimenti, qualificabile come "corruttiva" ai sensi dell'art. 16, c. 1, lett. l-quater del d.lgs. n. 165/2001.

La valutazione della condotta del dipendente da parte dell'Amministrazione è un elemento imprescindibile per poter procedere all'applicazione della misura della rotazione straordinaria. A tal fine, assume particolare rilievo l'individuazione del momento del procedimento penale in cui deve

essere svolta la valutazione. Secondo l'ANAC tale momento coincide con la conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio (artt. 405-406 e ss. codice procedura penale) del pubblico ministero al termine delle indagini preliminari, ovvero di atto equipollente (ad esempio, nei procedimenti speciali, dell'atto che instaura il singolo procedimento come la richiesta di giudizio immediato, la richiesta di decreto penale di condanna, ovvero la richiesta di applicazione di misure cautelari).

Come rilevato dall'Autorità nel corso della propria attività istruttoria, in molti casi i dipendenti non comunicano la sussistenza di procedimenti penali a loro carico. Pertanto, per come consigliato dall'ultimo aggiornamento al PNA, questo Ente ha introdotto, nel proprio Codice di Comportamento integrativo, l'obbligo per i dipendenti di comunicare la sussistenza, nei propri confronti, di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali.

L'Amministrazione è tenuta alla revoca dell'incarico dirigenziale ovvero al trasferimento del dipendente ad altro ufficio nel momento in cui, all'esito della valutazione effettuata, rilevi che la condotta del dipendente oggetto del procedimento penale o disciplinare sia di natura corruttiva (art. 16, co. 1, lett. l- quater, d.lgs. 165/2001).

Il provvedimento che dispone la rotazione "straordinaria" deve sempre essere adeguatamente motivato.

La rotazione straordinaria produce i seguenti effetti a seconda del ruolo del soggetto interessato:

- Responsabile di P.O.: revoca dell'incarico di P.O. (motivo per cui la legge prevede una motivazione rafforzata) e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico;
- Personale non P.O.: assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio.

In assenza di una chiara individuazione dei reati a seguito dei quali si debba procedere con la rotazione straordinaria, l'Aggiornamento al PNA 2018 preannuncia l'emanazione di una specifica delibera da parte dell'Autorità.

Art. 20

La Gestione del Rischio di Corruzione

La Gestione del Rischio di Corruzione deve essere condotta in modo da realizzare e sostanzialmente supportare concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione e deve interessare tutti i livelli organizzativi;

La gestione del Rischio è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione, in particolare con il Ciclo di Gestione della *Performance* e i Controlli Interni, al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata: detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi delle amministrazioni e degli enti.

Gli obiettivi individuati nel PTPC per i Responsabili ai vari livelli in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche e i relativi indicatori devono, di norma, essere collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel Piano delle *Performance* o in documenti analoghi; pertanto l'attuazione delle misure previste nel PTPC diviene uno degli elementi di valutazione del Responsabile di area organizzativa e del Personale non dirigenziale incaricato di responsabilità;

La Gestione del Rischio rappresenta un processo trasparente ed inclusivo di miglioramento continuo e graduale, e tendendo alla completezza e al massimo rigore nell'analisi, nella valutazione e nel trattamento del rischio, considerando il contesto esterno e quello interno, deve tener conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi, e deve implicare l'assunzione di responsabilità; per questo richiede un'attività di diagnosi e di scelta delle più opportune modalità di valutazione e di trattamento dei rischi.

Le scelte e le relative responsabilità di cui innanzi riguardano, in particolare, gli Organi di Indirizzo, i Responsabili di area organizzativa, e l'Autorità Locale Anticorruzione. repressive, e non implica valutazioni sulle qualità degli individui ma sulle eventuali disfunzioni a livello organizzativo.

Ai fini dell'utile Gestione del Rischio i Responsabili di area organizzativa, le Posizioni Organizzative, i Responsabili di Procedimento, ognuno per le proprie competenze, provvederanno a redigere, secondo la Mappatura di cui al presente Piano, una Tabella di Valutazione del Rischio secondo il Modello previsto all'articolo 22.

Art. 21
Identificazione dei Rischi

L'attività di identificazione dei rischi richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione.

I rischi vengono identificati tenendo presenti:

- il contesto esterno ed interno all'Amministrazione;
- le specificità di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca, nonché dei dati tratti dall'esperienza e, cioè, dalla considerazione dei precedenti giudiziari o disciplinari che hanno interessato l'Amministrazione.

L'attività di identificazione dei rischi è determinata dai Responsabili di P.O. che potranno avvalersi anche del supporto dell'Ufficio di Staff Anticorruzione e del RPC.

Art. 22
Analisi dei Rischi

L'analisi dei rischi consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio può produrre (probabilità ed impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio.

Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico.

Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore delle probabilità e il valore dell'impatto. I criteri da utilizzare per stimare la probabilità e l'impatto e per valutare il livello di rischio sono indicati nell'allegato 5) al P.N.A. (delibera Civit n. 72/2013).

Il modello relativo al calcolo del valore di rischio del procedimento secondo i criteri dell'Allegato 5 della Delibera Civit n. 72/2013 viene riportato qui di seguito.

| SCHEDA VALUTAZIONE DEL GRADO DI ESPOSIZIONE A RISCHIO | | | | | | | |
|---|---|--------------------------------|-------------------------------------|----|--------------------------------|-------------------------|----------------------|
| AREA DI RISCHIO: | | | | | | | |
| PROCESSO: 12545 | | | | | | Valutazione complessiva | Eventuali Correttivi |
| | Fattori di rischio di Indice di valutazione della probabilità | Valore di riferimento da 1 a 5 | Indice di valutazione dell' impatto | di | Valore di riferimento da 1 a 5 | | |
| Procedimento | DISCREZIONALITÀ: Parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi. | | IMPATTO ORGANIZZATIVO: | | | | |
| Responsabile di area organizzativa di Area: | COMPLESSITÀ DEL PROCESSO: No, il processo coinvolge una sola P.A. | | IMPATTO REPUTAZIONALE: | | | | |
| | RILEVANZA ESTERNA: | | IMPATTO ECONOMICO: | | | | |

| | | | | | |
|-------------------------------|---|---|----------------------------|---|--|
| Responsabile del Procedimento | Sì, il risultato del procedimento è rivolto | | | | |
| | FRAZIONABILITA': no. | | IMPATTO SULL'IMMAGINE: | | |
| Addetto al Procedimento | VALORE ECONOMICO: Comporta l'attribuzione di vantaggi economici a soggetti esterni. | | RILEVANZA ESTERNA: | | |
| | CONTROLLI: Sì, per il 50% circa. | | COMPLESSITA' DEL PROCESSO: | | |
| | Totale | 0 | Totale | 0 | |

La stima della probabilità tiene conto dei seguenti fattori: discrezionalità del processo, complessità del processo, rilevanza esterna, frazionabilità, valore economico, controlli.

Per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nell'ente locale per ridurre la probabilità del rischio.

La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente.

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.

L'impatto si misura in termini di: impatto economico, impatto organizzativo, impatto reputazionale, impatto sull'immagine, rilevanza esterna, complessità del processo.

Il valore della probabilità e il valore dell'impatto debbono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

| | |
|--|---|
| Valore medio della probabilità | 0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile. |
| Valore medio dell'impatto | 0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore |
| Valutazione complessiva del rischio | valore probabilità x valore impatto. |

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

Art. 23
Ponderazione dei Rischi

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

La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti.

Ai fini del presente lavoro, si individuano tre livelli di rischio

| LIVELLO DI RISCHIO | INTERVALLO |
|---------------------------|-------------------|
| RISCHIO BASSO | DA1 A 5 |
| RISCHIO MEDIO | DA6 A 15 |
| RISCHIO ALTO | DA16 A 25 |

Art. 24
Trattamento dei Rischi

Il trattamento del rischio è la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

In tale fase, l'Amministrazione non deve limitarsi a proporre astrattamente delle misure, ma deve opportunamente progettarle e scadenzarle a seconda delle priorità rilevate e delle risorse a disposizione.

La fase di individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di contemperare la *sostenibilità* anche della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili.

Le misure di prevenzione possono essere distinte in misure "obbligatorie" e misure "ulteriori", così come previsto nel PNA.

Le prime sono definite come tutte quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative; le seconde, invece, possono essere inserite nel PTPCT a discrezione dell'Amministrazione.

Art. 25

Misure di Trattamento del Rischio

Modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi; di conseguenza, per Misure di Trattamento sono da intendersi le azioni positive che questo Ente realizza ai fini della soluzione immediata di situazioni votate, anche potenzialmente, alla corruzione.

Le Tipologie di Misure che qui di seguito si elencano sono quelle principali:

misure di controllo;

misure di trasparenza;

misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;

misure di regolamentazione;

misure di semplificazione dell'organizzazione;

misure di riduzione dei livelli funzionali;

misure di riduzione del numero degli uffici;

misure di semplificazione dei processi e dei procedimenti;
misure di formazione;
misure di sensibilizzazione e partecipazione;
misure di rotazione;
misure di segnalazione e protezione;
misure di disciplina del conflitto di interessi;
misure di regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (*lobbies*).
misure di definizione e promozione dell’etica e di standard di comportamento;
misure di regolamentazione;
misure di regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (*lobbies*).

Le suddette Tipologie sono applicate con Provvedimenti dei Soggetti interni dell’Ente e comunicate per il controllo all’Autorità Locale Anticorruzione.

Art. 26

Monitoraggio

Il monitoraggio del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, inteso come osservazione e rilevamento di disfunzioni, attiene a tutte le fasi di Gestione del Rischio al fine di poter intercettare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.

Particolare attenzione deve essere posta al monitoraggio sull’attuazione delle misure.

Per come ricordato dall’Anac con Delibera n. 1208 del 22/11/2017, il sistema di monitoraggio influisce sull’efficacia complessiva del P.T.P.C.T. Nel 2019 si provvederà al monitoraggio sulla attuazione delle misure previste tramite verifiche periodiche dirette da parte del R.P.C., verifiche da parte dell’OIV/Nucleo di Valutazione in occasione della valutazione degli obiettivi di performance tra i quali rientra sempre il rispetto degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e in materia di Trasparenza, attività di monitoraggio da parte del Nucleo di Valutazione/OIV sul rispetto degli obblighi di pubblicazione ai sensi del D.lgs. n. 150/2009 e D.lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii., verifiche periodiche sull’attuazione delle misure di prevenzione a mezzo dell’Ufficio di Staff Anticorruzione. Infine, onere di verifica e controllo sul rispetto degli obblighi in materia di Trasparenza incombe direttamente sul Responsabile per la Trasparenza.

Art. 27

La Formazione

L’Autorità Locale Anticorruzione, avvalendosi del Responsabile di Area organizzativa del Settore Risorse Umane e dei Responsabili di area organizzativa dell’Ente, predispone il Piano Annuale di Formazione inerente le attività sensibili alla corruzione.

Nel Piano Annuale di Formazione, che riveste qualificazione formale di atto necessario e strumentale, sono:

- a) definite le materie oggetto di formazione relative alle attività indicate all’articolo precedente, nonché ai temi della legalità e dell’etica;
- b) individuati i Responsabili di area organizzativa, i Funzionari, i Dipendenti che svolgono attività nell’ambito delle materie sopra citate;
- c) decise le attività formative, prevedendo la formazione applicata e la formazione amministrativa, con la valutazione dei rischi;
- d) individuati i docenti, preferibilmente Personale non in servizio presso il Comune e che, collocato in quiescenza, abbia svolto attività in Pubbliche Amministrazioni nelle materie a rischio di corruzione;
- e) effettuato il monitoraggio della formazione e dei risultati conseguiti.

Il bilancio di previsione annuale deve prevedere, in sede di previsione oppure in sede di variazione o mediante appositi stanziamenti nel P.E.G., gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire la formazione. Il personale docente viene individuato, con le procedure di legge, dal Responsabile del Settore Personale.

Nel caso di mancata previsione e/o di insufficienti risorse economiche, o comunque qualora lo si riterrà più opportuno, ci si potrà avvalere del Personale dell'Ente con elevato grado di competenza.

Art. 28

Controllo a carattere sociale e Trasparenza

Mediante la pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi nel Sito Web dell'Ente si realizza il sistema fondamentale per il Controllo a carattere sociale delle decisioni nelle materie sensibili alla corruzione e disciplinate dal presente Piano.

Per Controllo a carattere sociale è da intendere quello che si realizza esclusivamente mediante l'attuazione dell'obbligo generale di pubblicazione e che risponde a mere richieste di conoscenza e di trasparenza.

Mediante la pubblicazione sul Sito Web dell'Ente di tutti i dati, le notizie, le informazioni, gli atti ed i provvedimenti amministrativi è assicurata la trasparenza.

In special modo devono essere evidenziate:

- le informazioni relative alle attività indicate all'art. 15 del presente Piano, e per le quali risulta maggiore il rischio di corruzione;
- le 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;
- i costi di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini;
- i documenti e gli atti, in qualsiasi formato, inoltrati al Comune, che devono essere trasmessi dagli Uffici preposti al protocollo informatico, ai Responsabili di area organizzativa oppure ai Responsabili delle posizioni organizzative oppure ai Responsabili dei procedimenti, esclusivamente ai loro indirizzi di posta elettronica certificata (PEC);
- la corrispondenza tra gli Uffici, che deve avvenire esclusivamente mediante PEC: la corrispondenza tra il Comune e il cittadino/utente avviene, se possibile, mediante PEC.

Il Personale selezionato dal Responsabile di area organizzativa e specificamente formato, nel rispetto [Legge 7 agosto 1990, n. 241](#), rende accessibili, tramite strumenti di identificazione informatica, 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.

Il Comune rende noto, tramite il proprio Sito Web istituzionale, gli indirizzi di Posta Elettronica Certificata:

- a) di ciascun Responsabile di area organizzativa;
- b) di ciascun Responsabile di Posizione Organizzativa;
- c) dei Dipendenti destinati ad operare nei settori particolarmente sensibili alla corruzione ed all'illegalità;
- d) dei Responsabili Unici dei Procedimenti.

Art. 29

Modulistica Dichiarativa

Nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è prevista una Modulistica Dichiarativa che i Responsabili di area organizzativa, i Responsabili Unici di Procedimento, i Dipendenti e i Consulenti esterni che partecipano al procedimento amministrativo, in qualsiasi fase, svolgendo funzioni e/o compiti anche di parziale incidenza, anche endoprocedimentali, devono compilare ed assumere formalmente al fine di dichiarare la propria terzietà rispetto agli Atti cui partecipano ed agli interessi coinvolti.

Le Dichiarazioni contenute nei Modelli che seguono sono prodotte ai sensi e per gli effetti di quanto disposto dal [D.P.R. n. 445/2000](#).

Gli Amministratori dell'Ente, invece, producono Dichiarazioni analoghe astenendosi dal partecipare ad Atti deliberativi rispetto ai quali versino in situazioni, anche potenzialmente, di conflitto e/o di incompatibilità a vario titolo.

Art. 30

Modelli di Dichiarazione

Sono allegati al presente Piano e ne costituiscono parte integrante i seguenti modelli di dichiarazione:

- Dichiarazione di applicazione delle disposizioni del P.T.P.C.
- Dichiarazione di conoscenza del P.T.P.C. 2017-2019 e di obbligo di astensione in caso di conflitto;
- Informazione all’Autorità Locale Anticorruzione del mancato rispetto del P.T.P.C. 2016-2018 per comportamento difforme
- Dichiarazione di riscontro di irregolarità in sede di controllo sulla gestione delle misure di trattamento dei rischi di esposizione alla corruzione
- Procedimento amministrativo per aree soggette a rischio corruzione - Applicazione dei controlli anticorruzione
- Calcolo del valore di rischio del procedimento.

Art. 31

Entrata in Vigore e pubblicazione del Piano

Il presente Piano entra in vigore all’atto della pubblicazione all’Albo dell’Ente della Deliberazione Giuntale di approvazione.

Ai fini del rispetto delle Norme sulla Trasparenza verrà pubblicato all’interno del Sito Web dell’Ente sotto la Sezione Amministrazione Trasparente.

Si dà atto che il presente piano, in quanto aggiornamento, integra i Piani precedentemente adottati che continuano a trovare applicazione per le parti che non siano in contrasto con il presente.

PARTE II

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA 2019-2021

Il Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità del Comune di Viagrande è approvato ai sensi:

- dell’art. 11, commi secondo ed ottavo, lett. a), del [Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150](#);
- della [Delibera n. 6/2010](#) della CIVIT;
- della [Delibera n. 105/2010](#) della CIVIT;
- della [Delibera n. 2/2012](#) della CIVIT;
- dell’art. 10 del [Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#) come modificato dal D.lgs. n. 97/2016;
- della [Legge 7 agosto 124, n. 2015](#).

Il Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità, quale strumento essenziale di attività e di azione di tutte le Pubbliche Amministrazioni, è finalizzato a rendere conoscibili, fruibili e partecipabili, ai sensi dei principi di controllo sociale e di accesso civico, tutte le misure adottate dal Comune di Viagrande per conferire opportuna garanzia un adeguato e corretto livello di trasparenza quale elemento costitutivo delle richieste di sviluppo sociale e collettivo, e di promozione della cultura della legalità e dell’integrità.

Trasparenza come “Libertà di informazione”

Il termine trasparenza assume in questo contesto una connotazione differente rispetto a quella di cui agli artt. 22 e ss. della [Legge 7 agosto 1990, n. 241](#), dove la nozione è collegata al diritto di accesso e alla titolarità di un interesse.

La trasparenza ai sensi del [D.Lgs. n. 150/2009](#) è intesa come “accessibilità totale (...) delle informazioni”.

Corollario di tale impostazione legislativa della disciplina della trasparenza è la tendenziale pubblicità di una serie di dati e notizie concernenti le pubbliche amministrazioni e i suoi agenti, che favorisca un rapporto diretto fra la singola amministrazione e il cittadino.

Il principale modo di attuazione di una tale disciplina è la pubblicazione sui siti istituzionali di una serie di dati. L'individuazione di tali informazioni si basa, innanzitutto, su precisi obblighi normativi, in parte previsti dal [D.Lgs. n. 150/2009](#), in parte da altre normative vigenti.

Inoltre, una tale individuazione tiene conto della generale necessità del perseguimento degli obiettivi di legalità e dello sviluppo della cultura dell'integrità.

Mediante la pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi nel Sito Web dell'Ente si realizza il sistema fondamentale per il Controllo a carattere sociale delle decisioni nelle materie sensibili alla corruzione e disciplinate dal presente Piano e si attua la Trasparenza.

Per Controllo a carattere sociale è da intendere quello che si realizza esclusivamente mediante l'attuazione dell'obbligo generale di pubblicazione e che risponde a mere richieste di conoscenza e di trasparenza.

Mediante la pubblicazione sul Sito Web dell'Ente di tutti i dati, le notizie, le informazioni, gli atti ed i provvedimenti amministrativi è assicurata la trasparenza.

Il Principio ed il Concetto di Trasparenza si inseriscono completamente all'interno del Sistema di Prevenzione della Corruzione, poiché in tal modo i Cittadini possono esercitare un controllo sociale diffuso sull'attività amministrativa.

Il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità muove dalle seguenti norme:

- [Legge 6 novembre 2012, n. 190](#) “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”;
- [Legge 7 dicembre 2012, n. 213](#) di conversione del [D.L. n. 174/2012](#);
- [Legge n. 106 del 12 luglio 2011](#) (di conversione del [Decreto Legge n. 70 del 13 maggio 2011](#), il c.d. “Decreto sviluppo”);
- [Linee Guida per i siti web della PA \(26 luglio 2010\)](#), previste dalla [Direttiva del 26 novembre 2009, n. 8](#) del Ministero per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, con [aggiornamento del 29 luglio 2011](#);
- [Delibera n. 105/2010 della CIVIT](#), “Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità”: predisposte dalla Commissione per la Valutazione Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche nel contesto della finalità istituzionale di promuovere la diffusione nelle pubbliche amministrazioni della legalità e della trasparenza, esse indicano il contenuto minimo e le caratteristiche essenziali del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità;
- [Delibera n. 2/2012 della CIVIT](#), “Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità”;
- [D.Lgs. n. 150/2009](#), che all'art. 11 definisce la trasparenza come “accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni (...), allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. m), della [Costituzione](#)”;
- [Legge n. 69/2009](#) - art. 21, co. 1: “Ciascuna delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del [decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), e successive modificazioni, ha l'obbligo di pubblicare nel proprio sito internet le retribuzioni annuali, i curriculum vitae, gli indirizzi di posta elettronica e i numeri telefonici ad uso professionale dei Responsabili di area organizzativa e dei segretari comunali e provinciali nonché di rendere pubblici, con lo stesso mezzo, i tassi di assenza e di maggiore presenza del personale distinti per uffici di livello dirigenziale.”;
- [D.Lgs. n. 165/2001](#) - art. 53, commi 12, 13, 14, 15 e 16 (come modificato dall'art. 61, co. 4 del [D.L. n. 112/2008](#) a sua volta convertito in legge con modificazioni dalla [Legge n. 133/2008](#)): (...) Le amministrazioni rendono noti, mediante inserimento nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico;

- [D.Lgs. n. 82/2005](#) - art. 52 (Codice dell'amministrazione digitale): “L'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti è disciplinato dalle pubbliche amministrazioni secondo le disposizioni del presente codice e nel rispetto delle disposizioni di legge e di regolamento in materia di protezione dei dati personali, di accesso ai documenti amministrativi, di tutela del segreto e di divieto di divulgazione. I regolamenti che disciplinano l'esercizio del diritto di accesso sono pubblicati su siti pubblici accessibili per via telematica.”;
- art. 54, (Codice dell'amministrazione digitale): “I siti delle pubbliche amministrazioni contengono necessariamente i seguenti dati pubblici: a) l'organigramma, l'articolazione degli uffici, le attribuzioni e l'organizzazione di ciascun ufficio anche di livello dirigenziale non generale, i nomi dei Responsabili di area organizzativa responsabili dei singoli uffici, nonché il settore dell'ordinamento giuridico riferibile all'attività da essi svolta, corredati dai documenti anche normativi di riferimento; b) l'elenco delle tipologie di procedimento svolte da ciascun ufficio di livello dirigenziale non generale, il termine per la conclusione di ciascun procedimento ed ogni altro termine procedimentale, il nome del responsabile e l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale, come individuati ai sensi degli artt. 2, 4 e 5 della [legge 7 agosto 1990, n. 241](#); c) le scadenze e le modalità di adempimento dei procedimenti individuati ai sensi degli artt. 2 e 4 della [legge 7 agosto 1990, n. 241](#); d) l'elenco completo delle caselle di posta elettronica istituzionali attive, specificando anche se si tratta di una casella di posta elettronica certificata di cui al [Decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68](#); e) le pubblicazioni di cui all'art. 26 della [legge 7 agosto 1990, n. 241](#), nonché i messaggi di informazione e di comunicazione previsti dalla [Legge 7 giugno 2000, n. 150](#); f) l'elenco di tutti i bandi di gara; g) l'elenco dei servizi forniti in rete già disponibili e dei servizi di futura attivazione, indicando i tempi previsti per l'attivazione medesima; g-bis) i bandi di concorso.”;
- [D.Lgs. n. 196/2003](#), “Codice in materia di protezione dei dati personali” e ss.mm. (c.d Codice della Privacy)
- [Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#), “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;
- [Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39](#), “Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50, della [legge 6 novembre 2012, n. 190](#)”;
- [Decreto Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62](#), “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del [decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#)”;
- [Legge 9 gennaio 2004, n. 4](#), “Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici”;
- [Deliberazione del Garante per la Protezione dei Dati Personali 2 marzo 2011](#), “Linee Guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web”;
- [D. Lg.s n°97/2016 c.d. Decreto Madia](#);
- [Deliberazione n° 1310 dell'ANAC](#) contenenti “Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D. Lgs. N°33/2013 come modificato dal D. Lgs. N°97/2016”.

1. ORGANIZZAZIONE E FUNZIONI DELL'ENTE

Funzioni dell'Ente: in base alle previsioni di cui all'art. 13 del [D.Lgs. n. 267/2000](#), l'Ente esercita tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, principalmente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio, dello sviluppo economico e della polizia locale, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Struttura organizzativa di massima: la Struttura organizzativa dell'Ente si articola in Aree, Servizi ed Uffici.

Al vertice della Struttura è posto il Segretario Generale.

I Responsabili di area organizzativa, titolari di P.O., sono responsabili delle rispettive Aree.

Funzioni di carattere politico: le Funzioni di carattere politico vengono assicurate dal Sindaco, dal Consiglio Comunale e dalla Giunta Comunale, secondo le previsioni di cui, rispettivamente, agli artt. 50, 42, 48 del [D.Lgs. n. 267/2000](#).

Strumenti di programmazione e di valutazione dei risultati: Documento Unico di Programmazione (il Piano Esecutivo di Gestione, il Piano dettagliato degli Obiettivi, il Piano delle Performance).

Organismo di Valutazione: è l'Organismo Indipendente di Valutazione

Soggetti responsabili della pubblicazione dei dati

La struttura del Comune di Viagrande si articola in unità organizzative dotate di un diverso grado di autonomia e complessità, individuate nelle seguenti tipologie:

Aree organizzative dotate di autonomia operativa e gestionale alle quali è preposto un Responsabile di Area con funzioni dirigenziali.

Organismi di consultazione e controllo posti alle dipendenze del Sindaco, della Giunta Municipale ovvero del Consiglio Comunale.

La Giunta Comunale approva l'organigramma generale dell'Ente contenente le articolazioni di cui alle lettere a) e b).

I soggetti che, all'interno dell'ente, partecipano, a vario titolo e con diverse responsabilità, al processo di elaborazione e attuazione del "*Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*" sono:

- a) il responsabile per la trasparenza;
- b) i responsabili delle aree organizzative;
- c) il responsabile della redazione del sito web istituzionale e dell'accessibilità informatica;
- d) il Nucleo di Valutazione.

Il *Responsabile per la trasparenza* viene individuato nella persona della responsabile del Settore I Affari Generali Dott.ssa Giuseppina Cuscunà, nominata con provvedimento del Sindaco n. _____ del _____.

Il responsabile per la trasparenza, ha il compito di:

- sovrintendere al procedimento di elaborazione e di aggiornamento del "*Programma triennale per la trasparenza*";
- svolgere, con cadenza semestrale, un'attività di monitoraggio finalizzata a garantire il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate. Il monitoraggio viene effettuato mediante la richiesta, con cadenza semestrale, ai responsabili di area ed al responsabile CED dei dati inseriti e di quelli ancora da inserire, con le relative motivazioni, sul sito "Amministrazione trasparente" ed eventualmente anche attraverso incontri con i responsabili di area organizzativa;
- su richiesta dei responsabili di area organizzativa, esprimere pareri in merito all'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte dell'ente;
- segnalare al sindaco, all'OIV e all'autorità nazionale anticorruzione eventuali significativi scostamenti (in particolare, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione) mediante periodiche schede di rilevazione;

- controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto previsto dall'art. 5 del D.lgs. 14.3.2013 n.33 come modificato dal D. Lgs. N°97/2016;
- predisporre, con cadenza annuale, un report da inviare al nucleo di valutazione, ai fini della sua attività di verifica e di controllo sul livello di trasparenza raggiunto dall'amministrazione e di misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati;
- in relazione alla loro gravità, segnalare i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'Ufficio per i procedimenti disciplinari, per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare;
- in relazione alla loro gravità, segnalare i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità e all'Autorità nazionale anticorruzione;
- assumere tutte le iniziative utili a garantire un adeguato livello di trasparenza e sviluppo della cultura dell'integrità.

Nonostante la norma non menzioni più il possibile ricorso al titolare del potere sostitutivo, da una lettura sistematica delle norme, l'ANAC, nella delibera n. 1310 del 28.12.2016, ritiene possa applicarsi l'istituto generale previsto dall'art. 2, co. 9-bis, della l. 241/90. Pertanto, in caso di ritardo o mancata risposta o diniego da parte del RPT il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo, il RPC, che conclude il procedimento di accesso civico come sopra specificato, entro i termini di cui all'art. 2, co. 9-ter della l. 241/1990. A fronte dell'inerzia da parte del RPT o del titolare del potere sostitutivo, il richiedente, ai fini della tutela del proprio diritto, può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'art. 116 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

I *responsabili di area organizzativa*, sono responsabili dell'attuazione del "*Programma triennale*", ciascuno per la parte di propria competenza. In particolare, hanno il compito di individuare gli atti, i dati e/o le informazioni che debbono essere pubblicati sul sito e di trasmetterli al CED. Devono garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare. Devono garantire l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate mediante la verifica, con il supporto del SIC, che il formato di pubblicazione è di tipo aperto (es. ods, csv, pdf elaborabile).

La pubblicazione delle informazioni sulla sezione "amministrazione Trasparente deve essere garantita nella modalità e nei termini di cui alla **deliberazione ANAC n°1310 del 28/01/2016** già trasmessa ai Responsabili di Area Organizzativa e oggetto di recenti conferenze di servizio.

Ferma restando, ai sensi dell'art. 46, comma 1, del D.lgs. 14.3.2013 n. 33, la responsabilità dirigenziale in caso di inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, è facoltà di ciascun responsabile di area delegare, nell'ambito del proprio settore, ad uno o più dipendenti assegnati, la trasmissione dei dati che debbono essere pubblicati sul sito.

La delega alla trasmissione dei dati deve essere comunicata al "*Responsabile per la trasparenza*".

Il *Responsabile della redazione del sito web istituzionale e dell'accessibilità informatica*, a cui è affidata, nell'ambito della responsabilità della P.O. inerente l'Area AA.GG. e Personale, la gestione del CED, ha, tramite il SIC, il compito di:

- predisporre ed aggiornare, nell'ambito del sito web istituzionale, la sezione denominata "*Amministrazione trasparente*", al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione, ai sensi della normativa vigente;
- curare, in collaborazione con personale assegnato dalla Segreteria, la parte tecnica e amministrativa relativa alla pubblicazione sul sito web dei dati, delle informazioni e dei

documenti, che sono oggetto di pubblicazione a seguito di trasmissione dei dati da parte dei Responsabili di area organizzativa;

- segnalare al RT eventuali irregolarità e/o criticità in merito alla pubblicazione dei dati trasmessi dai responsabili di area organizzativa.

Il Nucleo di Valutazione, provvede a:

- verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel “*Programma triennale per la trasparenza*” e quelli indicati nel Piano della performance;
- promuovere, verificare ed attestare l’assolvimento degli obblighi di trasparenza, secondo quanto previsto dall’art. 14, comma 4, lett. g) del D.lgs. 27.10.2009 n. 150;
- utilizzare le informazioni e i dati relativi all’attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale dei responsabili della trasmissione dei dati.

2. PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE E ADOZIONE DEL PROGRAMMA

Obiettivi strategici in materia di Trasparenza e Integrità

Il Responsabile della Trasparenza cura il monitoraggio e la misurazione della qualità, anche in ordine ai requisiti di accessibilità e usabilità, della sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale dell’Ente avvalendosi, nella fattispecie, di un Funzionario amministrativo per la parte giuridica, e di un Funzionario tecnico per la parte informatica. Tutto il Personale dipendente e, in particolare, i Responsabili di area organizzativa, contribuiscono attivamente al raggiungimento degli obiettivi di trasparenza e integrità di cui al presente Programma.

Il collegamento con il Piano della Performance e il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è garantito dal Segretario Generale e la valutazione delle P.O. anche con riferimento alla adozione o meno delle misure di prevenzione e delle misure previste nel PTPC e nel Piano degli Obiettivi sarà oggetto di apposita modifica del Regolamento performance come già evidenziato.

La Trasparenza costituisce fattore decisivo collegato alle Performance degli Uffici e dei Servizi, in quanto funge da leva per il miglioramento continuo dei servizi pubblici, e dell’attività amministrativa nella sua globalità: il Programma triennale per la trasparenza e l’integrità diviene parte integrante del Piano della performance e del Piano anticorruzione.

Come previsto nell’aggiornamento al PNA, il piano della Trasparenza viene elaborato ed è parte integrante del presente Piano.

Il Responsabile della Trasparenza elabora il Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità dopo aver attivato specifici momenti di confronto con tutte le articolazioni dell’Ente: Responsabili di area organizzativa e Dipendenti che rappresentano i soggetti interessati interni.

Successivamente, la Giunta comunale approva il programma

Le Azioni di promozione della partecipazione dei Soggetti interessati

Nella sua fase di definizione, il Piano deve prevedere la partecipazione dei soggetti interessati esterni: il Responsabile della Trasparenza si avvale dell’Ufficio Relazioni con il Pubblico per il coinvolgimento dei soggetti interessati esterni.

È compito del Responsabile della Trasparenza assicurare la promozione di idonee e mirate azioni formative a beneficio dei Responsabili di area organizzativa, delle Posizioni Organizzative, e dei Responsabili di Procedimento, in materia di trasparenza; inoltre, sempre il Responsabile della Trasparenza, formula la proposta formativa avvalendosi della concreta collaborazione esecutiva dell’Area Risorse Umane. La Trasparenza costituisce oggettivamente componente qualitativa

dell'intera attività amministrativa e delle prestazioni di lavoro dei dipendenti rappresentando livello essenziale prestazionale

3. INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DELLA TRASPARENZA

Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati Nel rispetto dell'indirizzo politico-amministrativo, e nel rispetto delle Direttive del Responsabile della Trasparenza, l'Ufficio Relazioni con il Pubblico si prende cura di assicurare:

- Forme di ascolto online della cittadinanza.
- Forme di comunicazione diretta ai cittadini per via telematica e cartacea.
- Organizzazione delle Giornate della Trasparenza.
- Comunicazioni o incontri con le Associazioni del territorio in tema di trasparenza.

4. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

I Soggetti responsabili della Pubblicazione dei dati

La pubblicazione e la qualità dei dati comunicati appartengono alla responsabilità dei Responsabili di area organizzativa, delle Posizioni Organizzative e dei Dipendenti addetti al compito specifico in virtù di apposito inquadramento organico e/o di Disposizioni di Servizio.

Per i suddetti adempimenti, ogni Responsabile di area organizzativa procede alla nomina di uno o più Referenti per la pubblicazione dei dati: a tal fine impartisce apposite direttive finalizzate a garantire il coordinamento complessivo delle pubblicazioni che implementano la sezione «Amministrazione Trasparente» del Sito Web istituzionale dell'Ente.

È fatto obbligo ai Responsabili di area organizzativa ed alle Posizioni Organizzative di procedere alla verifica, per quanto di competenza, dell'esattezza, della completezza e dell'aggiornamento dei dati pubblicati, attivandosi per sanare eventuali errori, e avendo cura di applicare le misure previste dal Garante per la Protezione dei Dati personali.

Ai responsabili di area organizzativa è assegnato, con il piano della performance e con le modalità nello stesso individuate, l'obiettivo di adempiere agli obblighi di pubblicazione e aggiornamento dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente".

In particolare, si individuano i seguenti soggetti, che si occupano della trasmissione e dell'aggiornamento dei dati da pubblicare, per ciascun livello previsto dalla sezione "Amministrazione trasparente":

1. Disposizioni generali: Segretario Generale e Responsabile Area AA.GG.
2. Organizzazione: Responsabile Area AA.GG.
3. Consulenti e collaboratori: Responsabile Area AA.GG.
4. Personale: Responsabile Area AA.GG. e Bilancio e Tributi (parte economica)
5. Performance: Segretario Generale e Responsabile Area AA.GG.
6. Bandi di concorso: Responsabile Area AA.GG.
7. Enti controllati: Responsabile Area Bilancio e Tributi
8. Attività e procedimenti: Responsabile Area AA.GG.
9. Provvedimenti: Responsabile Area AA.GG. e Responsabile gestione CED
10. Bandi di gara e contratti: Responsabile area organizzativa competente per materia
11. Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici: Responsabile area competente.
12. Bilanci: Responsabile Area Bilancio e Tributi
13. Beni immobili e gestione patrimonio: Responsabile Area Bilancio e Tributi
14. Controlli e rilievi sull'amministrazione: Responsabile Area AA.GG. E Bilancio e Tributi
15. Servizi erogati: Responsabile area organizzativa competente per materia
16. Pagamenti dell'amministrazione: Responsabile Area Bilancio e Tributi
17. Opere pubbliche: Responsabile Area Territorio ed Ambiente
18. Pianificazione e governo del territorio: Responsabile Area Territorio ed Ambiente

19. Informazioni ambientali: Responsabile Area Territorio ed Ambiente
20. Strutture sanitarie private accreditate: Responsabile Area AA.GG.
21. Interventi straordinari e di emergenza: Responsabile Area Territorio ed Ambiente
22. Altri contenuti - Dati ulteriori: Responsabile area organizzativa competente per materia.
23. Altri contenuti – Prevenzione della Corruzione: Segretario Generale e Responsabile Area AA.GG.
24. Altri contenuti - Accesso civico: Segretario Generale e Responsabile Area AA.GG.
25. Altri contenuti - Accessibilità e Catalogo di dati, metadati e banche dati: Responsabile Area AA.GG. e Responsabile gestione CED

L'organizzazione dei Flussi informativi

È competenza del Responsabile della Trasparenza, in collaborazione con i singoli Responsabili di area organizzativa di Area, ai quali demanda la realizzazione dei consequenziali atti esecutivi, assicurare il corretto svolgimento dei flussi informativi, in rispondenza ad indici qualitativi: pertanto, i dati e i documenti oggetto di pubblicazione debbono rispondere ai criteri di qualità previsti dagli artt. 4 e 6 [del D.Lgs. n. 33/2013](#).

La struttura dei dati e i formati

Appartiene alle attribuzioni del Responsabile della Trasparenza, avvalendosi del supporto tecnico dell'Ufficio Informatico, emettere Direttive in relazione ai requisiti di accessibilità, usabilità, integrità e open source che debbono possedere gli atti e i documenti oggetto di pubblicazione.

Su disposizione del Responsabile della Trasparenza, e previa verifica di sostenibilità finanziaria, l'Ufficio Informatico pone in essere le azioni necessarie per adeguare il sito istituzionale agli standard previsti nelle linee guida per i siti web della P.A.

L'Ufficio che detiene l'informazione oggetto di pubblicazione deve predisporre documenti nativi digitali in formato PDF/A.

Il Trattamento dei dati personali

L'interesse pubblico alla conoscibilità dei dati e dei documenti dell'amministrazione, e quello privato del rispetto dei dati personali, sensibili, giudiziari e, comunque, eccedenti lo scopo della pubblicazione, così come previsto dagli artt. 4, 26 e 27 [del D.Lgs. n. 33/2013](#), dal [D.Lgs. n. 196/2003](#), dalle [Linee Guida del Garante sulla Privacy del 2 marzo 2011](#), deve costituire oggetto di apposito bilanciamento a tutela di tutte le posizioni giuridiche e di tutte le situazioni giuridiche.

L'ipotesi di violazione della disciplina in materia di privacy produce la responsabilità dei Responsabili di area organizzativa e delle Posizioni Organizzative che dispongono la materiale pubblicazione dell'atto o del dato.

Deve, altresì, tenersi conto di quanto previsto e disciplinato dal Regolamento Ue n. 679/2016 e, in particolare, dal D.Lgs. n. 196/2003 per come, da ultimo, modificato dal D.Lgs. n. 101/2018.

Tempi di pubblicazione e archiviazione dei dati

L'Ufficio Informatico appronta metodi informatici e sistemi di rilevazione dei tempi di pubblicazione in seno alla Sezione «Amministrazione trasparente» che permettono di conoscere, automaticamente, attraverso avvisi telematici, la scadenza del termine di cinque anni, e che quindi precludono forme di responsabilità.

È competenza del Responsabile della Trasparenza verificare il rispetto dei tempi di pubblicazione avvalendosi del supporto tecnico dell'ufficio Informatico.

Una volta decorso il termine per la pubblicazione obbligatoria di cui all'art. 8 del [D.Lgs. n. 33/2013](#), i dati debbono essere eliminati ed inseriti in apposite cartelle di archivio della medesima tabella «Amministrazione Trasparente».

Sistema di monitoraggio degli adempimenti

L'azione di monitoraggio degli adempimenti è eseguita dal Responsabile della Trasparenza con la collaborazione di un Funzionario amministrativo, per la parte giuridica, e di un Funzionario tecnico, per la parte informatica, in modo che siano assicurate entrambi le componenti utili alla corretta attuazione della previsione normativa.

È compito del Responsabile della Trasparenza segnalare formalmente al Responsabile di area organizzativa competente eventuali inesattezze, ritardi o inadempienze.

Il Responsabile della Trasparenza, con cadenza semestrale, relaziona all'Autorità Locale Anticorruzione, per iscritto ed in ordine agli obblighi prescritti per legge, informando le singole direzioni di Area, nonché l'Organismo Indipendente di Valutazione ed il Sindaco.

Strumenti e tecniche di rilevazione della qualità dei dati pubblicati

L'Ufficio Informatico, con cadenza semestrale, predispose una Relazione di sintesi e di analisi sul numero di visitatori della Sezione «Amministrazione trasparente», sulle pagine viste e su altri eventuali indicatori di web analytics al fine di migliorare il sistema di pubblicità dell'Ente.

Controlli, responsabilità e sanzioni

È compito del Responsabile della Trasparenza vigilare sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione ed accertare eventuali violazioni: in questo caso, procede alla contestazione al Responsabile di area organizzativa al quale è attribuibile l'inadempimento.

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione integra la fattispecie di responsabilità dirigenziale per danno all'immagine; inoltre, l'inadempimento incide ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio connesso alla performance individuale dei Responsabili di area organizzativa, delle Posizioni Organizzative e dei singoli Dipendenti; tuttavia, il Responsabile dell'inadempimento non risponde di alcuna responsabilità se prova, per iscritto, al Responsabile della Trasparenza, che l'inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

Le sanzioni sono quelle previste dal [D.Lgs. n. 33/2013](#) e dal [d.Lgs. N °97/2016](#), fatta salva l'applicazione di sanzioni diverse per le violazioni in materia di trattamento dei dati personali e di qualità dei dati pubblicati.

Conflitto d'interesse e obbligo di astensione

Nel caso che per i Responsabili di area organizzativa e i Dipendenti emergano potenziali situazioni di conflitto d'interesse, intervengono gli obblighi di astensione disposti dal Codice di Comportamento generale introdotto con [D.P.R. n. 62/2013](#) e dal Codice di Comportamento dell'Ente regolarmente approvato dall'ente.

Rapporto tra incarichi d'ufficio ed extra-istituzionali

Sono vietati gli incarichi extra istituzionali, nell'ambito del territorio comunale, ai Responsabili di area organizzativa e ai Dipendenti, rispetto a soggetti pubblici o privati, le cui attività si connotano per finalità esclusive o prevalenti in materia di edilizia pubblica e privata, e di piani e programmi urbani.

Negli altri casi, si applica il Regolamento adottato dall'ente per l'affidamento degli incarichi ai dipendenti comunali nonché le norme e i principi del Regolamento sul Funzionamento degli Uffici e dei Servizi che consentono l'autorizzazione dell'incarico extra-istituzionale: *le attività esterne sono*

autorizzabili a seguito della verifica di assenza dei casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento dell'azione amministrativa; della verifica dell'assenza di situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al Responsabile di area organizzativa e al Dipendente

Incarichi dirigenziali e cause ostative per ragioni di inconferibilità e incompatibilità

L'Ente vigila in ordine alla sussistenza di eventuali cause di inconferibilità e incompatibilità di cui al Capo III (inconferibilità di incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni) e al Capo IV (Inconferibilità di incarichi a componenti di organi di indirizzo politico) del [D.Lgs. n. 39/2013](#), per ciò che concerne il conferimento di incarichi dirigenziali.

A tal fine, il destinatario dell'incarico dirigenziale, produce dichiarazione sostitutiva di certificazione, secondo quanto previsto dall'art. 46 del [D.P.R. n. 445/2000](#), pubblicata sul sito istituzionale del Comune o della Società conferente.

Le violazioni in tema di inconferibilità determinano la nullità dell'incarico (cfr. art. 17 del [D.Lgs. n. 39/2013](#)) e l'applicazione delle connesse sanzioni (cfr. art. 18 del [D.Lgs. n. 39/2013](#)).

L'Autorità Locale Anticorruzione, se necessario, impartisce specifiche direttive in materia Incompatibilità per i titolari di posizione organizzativa

L'Ente vigila in ordine alla sussistenza di eventuali cause di Incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni nonché lo svolgimento di attività professionale e Incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche di componenti di organi di indirizzo politico, ai sensi del [D.Lgs. n. 39/2013](#), per ciò che concerne il conferimento di incarichi dirigenziali.

Il controllo in parola deve essere effettuato:

- all'atto del conferimento dell'incarico;
- annualmente;
- e su richiesta, nel corso del rapporto.

La sussistenza di eventuali cause di incompatibilità è contestata dall'Autorità Locale Anticorruzione, in applicazione degli artt. 15 e 19 del [D.Lgs. n. 39/2013](#).

Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

Ai sensi dell'art. 53, co. 16-ter, del [D.Lgs. n. 165/2001](#), è fatto obbligo di inserire la clausola nei contratti di assunzione del personale, in base alla quale è posto il divieto di prestare attività lavorativa subordinata o autonoma per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente cessato.

Analogicamente, nei bandi di gara o negli atti propedeutici agli affidamenti, anche attraverso procedura negoziata, deve essere inserita la clausola condizionale soggettiva, a pena di esclusione, in base alla quale non devono essere stati conclusi contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, non devono essere stati attribuiti incarichi a dipendenti cessati che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente, nei confronti dei soggetti aggiudicatari, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.

Qualora il dipendente cessato contravvenga al divieto di cui all'art. 53, co. 16-ter del [D.Lgs. n. 165/2001](#), l'Ente promuove azione in giudizio in suo danno.

La finalità della norma, della L. n. 190/2012, introduttiva del comma 16ter all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, il c.d. "*pantouflage*", è dunque duplice: da un parte, disincentivare i dipendenti dal precostituirsi situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui entrano in contatto durante il periodo di servizio, dall'altra ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o

condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'Amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio.

La disciplina sul divieto di pantouflage è da riferirsi all'esercizio di poteri autoritativi e negoziali.

Per poteri autoritativi e negoziali, l'ANAC intende:

- i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la p.a.;
- i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari.

I dipendenti con poteri autoritativi, secondo l'Aggiornamento 2018 al PNA, sono:

- i dirigenti;
- i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, ad esempio ai sensi dell'art. 19, co. 6, del d.lgs. 165/2001 o ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 267/2000;
- coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'Ente;
- i dipendenti che hanno comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione.

L'Autorità definisce quali soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione:

- le società, le imprese, gli studi professionali;
- i soggetti che, pur se formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione.

Come ribadito nei bandi-tipo emanati dall'Autorità in attuazione del Codice dei contratti pubblici, le pubbliche amministrazioni sono tenute a inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.

La verifica della dichiarazione resa dall'operatore economico è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante.

Per come suggerito dall'ANAC con la Delibera n. 1074/2018 di aggiornamento al PNA 2018, viene prevista in questo PTPCT una specifica misura che obbliga il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma. Inoltre, sempre secondo quanto suggerito da ANAC nella medesima Delibera, il RPC, non appena venga a conoscenza della violazione del divieto di pantouflage da parte di un ex dipendente, dovrà segnalare tale violazione all'ANAC e all'Amministrazione presso cui il dipendente prestava servizio ed eventualmente anche all'Ente presso cui è stato assunto l'ex dipendente.

Misure specifiche in materia di Formazione di Commissioni, assegnazione ad uffici, gestione dei casi di condanna penale per delitti contro la P.A.

Ai sensi dell'art. 35-bis del [D.Lgs. n. 165/2001](#) (*Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici*) e dell'art. 3 del [D.Lgs. n. 39/2013](#) (*Inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione*) l'Ente è obbligato ad eseguire verifiche in ordine alla sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e dei soggetti cui intendono conferire incarichi nei seguenti casi: formazione delle commissioni di concorso e delle commissioni per l'affidamento di lavori, servizi e forniture; conferimento di incarichi dirigenziali e degli altri incarichi di cui all'art. 3 del richiamato [D.Lgs. n. 39/2013](#); assegnazione dei dipendenti dell'area direttiva agli uffici indicati dall'art. 35-bis del [D.Lgs. n. 165/2001](#) (*Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle*

assegnazioni agli uffici); all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35, con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento sui precedenti penali avviene d'ufficio, ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 del [D.P.R. n. 445/2000](#).

Le violazioni in materia di inconfiribilità determinano la nullità dell'incarico e l'applicazione delle sanzioni previste, in applicazione degli artt. 17 e 18 del [D.Lgs. n. 39/2013](#).

L'Autorità Locale Anticorruzione, se reputato necessario, impartisce specifiche direttive in materia.

La tutela del Dipendente che segnala illeciti

Ai sensi dell'art. 54-bis del [D.Lgs. n. 165/2001](#), l'Ente ha adottato, con deliberazione di G.M. n°52 del 08/10/2015 le modalità di segnalazione degli illeciti nonché gli accorgimenti destinati a dare attuazione alla tutela del Dipendente che effettua segnalazioni di illecito.

Formazione in materia di Anticorruzione

La Formazione in materia di Anticorruzione deve svilupparsi su due livelli: un *livello generale*, rivolto ai responsabili di Area e a tutti i dipendenti anche per il tramite dei Responsabili di Area; un *livello particolare*, rivolto al Responsabile Anticorruzione, ai Referenti dell'Anticorruzione, ai Responsabili di area organizzativa, alle Posizioni organizzative ed ai Responsabili di Procedimento preposti alle *Aree* a rischio, in relazione agli specifici ambiti tematici.

La proposta formativa viene elaborata dall'Autorità Locale Anticorruzione ed è inserita nel *Piano Annuale della Formazione*.

Il Personale destinato alla formazione deve compilare un questionario finalizzato a verificare il grado di soddisfazione del percorso formativo attivato.

In tema di formazione, così come previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione, per l'avvio al lavoro e in occasione dell'inserimento dei dipendenti in nuovi settori lavorativi debbono essere programmate ed attuate forme di affiancamento, prevedendo obbligatoriamente per il personale esperto prossimo al collocamento in quiescenza un periodo di sei mesi di "tutoraggio"

Affidamenti e Patti di Integrità

L'Ente s'impegna a predisporre ed utilizzare *Patti di Integrità* per l'affidamento di lavori, servizi e forniture: in caso di violazione dei *Patti di Integrità*, si dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto

Il Responsabile della Protezione dei Dati

A seguito dell'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento n. 679/2016 e della introduzione della figura obbligatoria del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), per come anche chiarito dall'ANAC nella citata Deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018, le due figure di RPCT e di RPD devono essere distinte e separate.

Sensibilizzazione delle Società Civili

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione deve essere adeguatamente comunicato e diffuso a beneficio della società civile.

L'Autorità Locale Anticorruzione prende in considerazione le segnalazioni dall'esterno per ciò che concerne gli episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, valendosi, a tal fine, dell'attività di raccordo svolta dall'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico.

5. IL POTERE DI ORDINE

Atteso il carattere prescrittivo della [Deliberazione A.N.AC. n. 146/2014](#), relativa all'enunciazione del Potere di Ordine sostanzialmente tipizzato come *potere che non ha contenuto sanzionatorio, ma è volto ad assicurare, in modo tempestivo, il rispetto della legge, con riferimento a particolari atti e comportamenti che la legge ha ritenuto particolarmente significativi ai fini della prevenzione della corruzione e della garanzia del principio di trasparenza*, e nella considerazione delle forza giuridica di natura impositiva riconosciuta a questo potere, se ne evidenzia la rilevanza e se ne ravvisa l'essenzialità all'interno, sia del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e sia del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

[Delibera A.N.AC. 18 novembre 2014, n. 146](#), in materia di esercizio del Potere di Ordine nel caso di mancata adozione di atti o provvedimenti richiesti dal piano nazionale anticorruzione e dal piano triennale di prevenzione della corruzione nonché dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa o nel caso di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza citati (articolo 1, comma 3, della [legge 6 novembre 2012, n. 190](#))

IL CONSIGLIO

VISTO l'art. 1, co. 3 della [legge 6 novembre 2012, n. 190](#), secondo cui l'Autorità "esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni e ordina l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dal piano nazionale anticorruzione e dai piani di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni e dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza";

VISTO l'art. 45, co. 1 del [decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#), secondo il quale l'Autorità controlla l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con le regole sulla trasparenza;

RILEVATA la necessità di disciplinare l'esercizio di un potere attribuito dalla legge, considerati anche i numerosi casi riscontrati dall'Autorità nel corso dello svolgimento della vigilanza d'ufficio o su segnalazione in ordine alla mancata attuazione del piano nazionale anticorruzione e dei piani triennali di prevenzione della corruzione, ovvero all'assolvimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente

ADOTTA

la seguente delibera

1. Natura e fondamento del potere di ordine

Ad una prima lettura della norma richiamata della [Legge n. 190](#) (art. 1, co. 3, in rapporto al co. 2, lett. f) dello stesso articolo), il potere di ordinare l'adozione di atti e comportamenti a singole amministrazioni appare configurato come un potere atipico, nel senso che la legge non disciplina puntualmente né i casi in cui il provvedimento di ordine può essere adottato, né le conseguenze giuridiche del provvedimento, né il relativo procedimento.

In via generale e preliminare va considerato il fondamento del potere riconosciuto all'ANAC.

Si tratta, in primo luogo, di un potere che esprime pienamente la funzione di vigilanza dell'Autorità. La [legge n. 190](#) è sul punto chiarissima: essa configura (co. 2, lett. f)) un potere di vigilanza e di controllo "sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni" in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza; al comma 3, poi, la legge precisa i poteri che rientrano nella funzione di vigilanza e vi comprende espressamente, accanto ai "poteri ispettivi", il potere di ordine.

Si tratta, poi, di un potere che non ha contenuto sanzionatorio, ma è volto ad assicurare, in modo tempestivo, il rispetto della legge, con riferimento a particolari atti e comportamenti che la legge ha ritenuto particolarmente significativi ai fini della prevenzione della corruzione e della garanzia del principio di trasparenza. In particolare il potere è costruito dalla [legge n. 190](#) come potere che rafforza gli obblighi derivanti da disposizioni normative e da misure adottate nei “piani di cui ai commi 4 e 5 del presente articolo” (in particolare il PNA e i PTPC) e dalle “regole sulla trasparenza”. Il potere di ordine può intrecciarsi in vario modo con il potere sanzionatorio, ad esempio può divenire il presupposto per il suo esercizio, secondo lo schema che prevede dapprima un ordine all’adozione e in caso di mancato adempimento, la possibilità di avviare un procedimento di irrogazione della sanzione (per perdurante mancata adozione dell’atto previsto dalla legge, non per mancata ottemperanza all’ordine). Ovvero può utilizzarsi il procedimento di accertamento della situazione che dà luogo al provvedimento di ordine per accertare eventuali responsabilità diverse (penali, disciplinari, dirigenziali, amministrative, contabili) legate alla situazione accertata. O, viceversa, in sede di accertamento di specifiche responsabilità in vista dell’applicazione di sanzioni, i fatti accertati possono dare luogo a provvedimenti dell’ANAC a contenuto di ordine. Ma non sembra esservi dubbio sul rapporto di autonomia che la legge pone tra i due poteri.

Il fondamento del potere di ordine sta nella distanza, oggettiva, tra gli atti e i comportamenti adottati (o tra la mancata adozione di tali atti e comportamenti) e l’interesse pubblico curato dalla legge con la previsione dell’adozione di determinati atti e comportamenti e nel rapido ripristino dell’interesse pubblico non curato in seguito al comportamento/inerzia dell’amministrazione. In questa prospettiva il potere, pur attribuito in titolarità all’ANAC, può essere considerato come un potere conformativo e dissuasivo, a scopo collaborativo: con esso l’amministrazione viene aiutata ad una rapida riconduzione alla legalità.

Si tratta, infine, di un potere diverso dal potere sostitutivo: anche se uno dei suoi presupposti può essere l’inerzia dell’amministrazione nell’attuare le disposizioni richiamate, con esso l’ANAC non si sostituisce all’amministrazione, adottando al suo posto un atto o un comportamento cui sarebbe obbligata dalla legge, ma si limita ad ordinare l’adozione di atti di esercizio di funzioni che restano nella titolarità dell’amministrazione.

2. Il contenuto del potere di ordine

Se questa è la natura del potere di ordine, ci si deve occupare di disciplinarne l’esercizio, a partire dalla individuazione di una prima tipologia di casi, per poi disciplinare il procedimento e le conseguenze del provvedimento di ordine. Si tratta di un potere di regolazione che spetta all’Autorità, proprio in quanto titolare di un potere che la legge le conferisce in modo generale. In questa direzione si possono distinguere due grandi categorie di provvedimenti con i quali l’ANAC, in quanto titolare del relativo potere, può ordinare all’amministrazione destinataria l’adozione di atti o di specifici comportamenti.

In primo luogo vi sono i casi in cui l’atto e il comportamento ordinato discenda da un obbligo già compiutamente definito dalla legge.

In secondo luogo vi sono i casi in cui la legge predetermina, ma solo parzialmente, atti e comportamenti cui siano tenute le amministrazioni. Casi in cui la legge (ovvero il Piano nazionale anticorruzione, ovvero il PTPC o il Piano della trasparenza della stessa amministrazione) prevede l’adozione di atti, ma non ne predetermina nel dettaglio i contenuti. Ovvero casi in cui la stessa amministrazione, con i propri piani (di prevenzione della corruzione e di trasparenza) abbia previsto l’adozione di misure, che poi non sono state adottate o sono state adottate in modo incompleto o illegittimo.

Nel primo caso è sufficiente che l’Autorità verifichi il mancato rispetto dell’obbligo discendente direttamente dalla legge per adottare il provvedimento di ordine.

Nel secondo caso l’accertamento della mancata adozione di atti e comportamenti previsti dalla legge, (ovvero l’accertamento della violazione della legge) non è sufficiente, perché dalla legge non si ricava direttamente l’atto o il comportamento che l’amministrazione è tenuta ad adottare, ma è necessaria una attività di determinazione del contenuto dell’atto che l’amministrazione destinataria dovrà adottare, in tal modo colmando la previsione non puntuale della legge.

Come esempi della prima tipologia di provvedimenti di ordine vi sono gli obblighi di pubblicazione sul sito dell'amministrazione dei documenti e delle informazioni individuati dalla legislazione vigente in materia di trasparenza, che il co. 3 dell'art. 1 della [legge n. 190](#) riferisce alle "regole previste dai commi da 15 a 36 del presente articolo". Regole sulla trasparenza che oggi, dopo l'emanazione del [D.Lgs. n. 33 del 2013](#), coincidono con le disposizioni dello stesso decreto delegato nonché con ogni altra disposizione, di legge o dei Piani di trasparenza delle stesse amministrazioni, che stabilisca obblighi di trasparenza. In questi casi l'obbligo è chiaramente individuato dalla legge e l'Autorità vigilante può limitarsi ad accertare la mancata pubblicazione e a ordinare all'amministrazione di provvedervi. Sempre esempi della prima tipologia sono i casi di mancata adozione di specifici atti resi obbligati dalla legge: la mancata adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, la mancata adozione del piano triennale della trasparenza, la mancata adozione del Codice di comportamento.

Come esempi della seconda categoria, invece, vi sono i casi in cui l'amministrazione destinataria debba sì (per legge, sulla base del PNA o del proprio PTPC) adottare un provvedimento, ma goda di un apprezzabile margine di discrezionalità nel definire il contenuto del provvedimento. Si pensi ai casi in cui la legge prevede l'adozione del PTPC e il PNA abbia indicato alcuni contenuti necessari del piano, ma poi l'amministrazione, nell'adottare il proprio PTPC, abbia trascurato alcuni contenuti, in particolare abbia omissis di adottare effettive ed efficaci misure di prevenzione della corruzione, soprattutto nelle aree che essa stessa abbia già individuato come aree a maggiore rischio di corruzione. In questi casi il potere di ordine, di fronte all'inerzia dell'amministrazione o alla insufficienza delle misure adottate da questa, può arrivare a predeterminare l'adozione di specifici atti e comportamenti. Un tale potere può essere esercitato anche nei casi in cui vi siano dubbi sull'interpretazione delle disposizioni di legge che predeterminano il contenuto degli atti da adottare. L'Autorità, sempre in caso di urgenza e di grave distanza dalla legalità della situazione accertata, può colmare l'incertezza nell'interpretazione della legge con un proprio provvedimento di ordine.

Come appare evidente nei due casi il grado di discrezionalità riconosciuto all'Autorità aumenta e con esso devono essere garantite in misura crescente adeguate garanzie procedurali, sempre nella salvaguardia del principio di urgenza, che vuole il potere di ordine esercitabile soprattutto nei casi in cui la distanza dall'interesse pubblico curato abbia creato situazioni sulle quali l'Autorità debba intervenire con tempestività ed efficacia.

3. I provvedimenti adottabili

Nella prospettiva di tipizzare nella misura massima possibile i provvedimenti adottabili si possono individuare le seguenti tipologie:

– Provvedimenti di ordine volti all'attuazione di disposizioni di legge che contengono precisi obblighi.

Esempio: con il provvedimento l'ANAC ordina all'amministrazione di pubblicare sul proprio sito web alcune informazioni mancanti nella sezione "Amministrazione trasparente". Il provvedimento ordinato è già predeterminato nel suo contenuto dalla legge (o dai Piani).

– Provvedimenti di ordine volti alla rimozione di situazioni di inerzia, cioè di mancata adozione di atti o comportamenti. L'ANAC ordina di adottare un provvedimento, ma lascia all'amministrazione la determinazione del suo contenuto.

Esempio: con il provvedimento l'ANAC ordina di adottare il PTPC non adottato ovvero ordina di adottare misure di prevenzione previste dal PTPC adottato, ma mai concretamente adottate. In entrambe i casi l'ordine riguarda la mera adozione dell'atto, non il suo contenuto.

– Provvedimenti di ordine volti all'adozione di atti previsti dalla legge o dai piani adottati dall'amministrazione, ma di cui va determinato il contenuto. L'ANAC nel provvedimento indica, in modo più o meno puntuale, gli atti e i comportamenti da adottare.

Esempio: con il provvedimento l'ANAC ordina all'amministrazione l'adozione di misure già previste dal PTPC, ma solo in modo generico. In questo caso l'ANAC determina, in tutto o in parte, il contenuto dell'atto che l'amministrazione dovrà adottare.

– Provvedimenti di ordine volti alla rimozione di atti e comportamenti "contrastanti con i piani e le regole di trasparenza citati" (art. 1, comma 3 della [legge n. 190](#)). Tali atti e comportamenti sono illegittimi o comunque in contrasto con l'interesse pubblico curato dall'amministrazione con i propri

piani (di prevenzione della corruzione e trasparenza). L'ANAC ordina all'amministrazione di rimuovere, in autotutela, un proprio provvedimento in contrasto con la legge, con i piani adottati, con le misure in esse previste.

Esempio: con il provvedimento l'ANAC ordina di rimuovere una misura del PTPC o del Piano della trasparenza che sia illegittima (perché, ad esempio, esclude la tutela del dipendente che segnala illeciti, ovvero perché esclude la pubblicazione di un dato o documento a pubblicazione obbligatoria) ovvero gravemente inefficace (nel PTPC si prevedono misure di controllo su procedimenti specifici non proporzionate al rischio di corruzione rilevato dalla stessa amministrazione). Ovvero ordina di rimuovere un singolo provvedimento illegittimo, quale il conferimento di un incarico amministrativo in contrasto con il [D.Lgs. n. 39 del 2013](#), che la legge sanziona con la nullità dell'atto.

4. I presupposti del potere di ordine

Da quanto si è detto si ricavano i seguenti presupposti dell'esercizio del potere di ordine di cui al co. 3 dell'art. 1 della [legge n. 190](#):

– l'esistenza di una rilevante/grave distanza tra la situazione accertata presso una determinata amministrazione e l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. La "grave distanza dalla legalità" è cosa diversa dal "grave inadempimento", perché essa attiene ad un profilo oggettivo: è la gravità della situazione concreta che si realizza in una determinata amministrazione, la gravità della distanza dalla legalità, che dà luogo al provvedimento di ordine, mentre il grave inadempimento potrebbe riferirsi al profilo soggettivo di responsabilità, di singoli titolari di competenze nell'amministrazione, nella creazione della situazione accertata. Si ripete: il potere di ordine e il potere sanzionatorio procedono separatamente e accertano fatti diversi;

– la mancata adozione di atti e comportamenti "richiesti dai piani" e dalle "regole sulla trasparenza", ovvero l'adozione di atti e provvedimenti illegittimi o gravemente insufficienti. Gli atti e provvedimenti devono essere previsti dalla legge, dal Piano nazionale anticorruzione ovvero dagli stessi piani adottati dall'amministrazione destinataria;

– l'urgenza dell'intervento di riconduzione alla legalità.

Quanto all'individuazione dei casi di maggiore "gravità" essa non potrà che derivare dalla casistica concreta. Sarà cura dell'Autorità, in rapporto alle situazioni che verrà concretamente ad accertare, sulla base delle segnalazioni pervenute e sulla base di propri programmi di monitoraggio del rispetto della legge nei diversi campi affidati alla propria competenza, procedere all'adozione di più precisi criteri per l'individuazione delle situazioni più gravi e di maggiore urgenza, in modo da orientare secondo canoni di priorità il proprio lavoro di accertamento e di adozione dei necessari provvedimenti di ordine.

5. Il procedimento per l'adozione del provvedimento di ordine

In attuazione dei principi generali sul procedimento amministrativo stabiliti dalla [legge n. 241 del 1990](#) è possibile in questa sede delineare alcuni principi e alcune fasi necessarie del procedimento, in rapporto alle tipologie prima individuate.

– Provvedimenti di ordine volti all'adozione di atti e comportamenti a contenuto predeterminato dalla legge.

In questi casi il procedimento può essere semplificato e fondato solo all'accertamento della violazione degli obblighi di legge. L'ANAC: a) procede alla contestazione del mancato rispetto degli obblighi; b) dà un termine molto breve all'amministrazione perché presenti proprie controdeduzioni e osservazioni sui fatti contestati; c) adotta il provvedimento di ordine, restando distinto l'avvio dei provvedimenti sanzionatori previsti dalla legge. Poiché il comportamento da tenere è predeterminato dalla legge, l'ordine può essere eseguito dall'amministrazione destinataria con la semplice adozione di atti coerenti, anche senza l'adozione di veri e propri provvedimenti amministrativi (si pensi alla pubblicazione sul sito di un documento, che può essere considerata mera operazione attuativa dell'obbligo di legge).

– Provvedimenti di ordine volti alla rimozione di situazioni di inerzia, cioè di mancata adozione di atti o comportamenti. L'ANAC ordina di adottare un provvedimento, ma lascia all'amministrazione la determinazione del suo contenuto.

Anche in questi casi l'accertamento è semplice, perché si tratta di verificare se l'amministrazione abbia adottato un atto o un comportamento reso obbligatorio dalla legge (dal PNA dai Piani della stessa amministrazione), anche se il contenuto dell'atto non è da questa puntualmente predeterminato. Poiché, però, l'ANAC intende limitarsi al semplice ordine di adottare l'atto, senza intervenire sul suo contenuto, il procedimento può essere simile a quello di cui al punto 1: a) contestazione della mancata adozione; b) termine per controdeduzioni dell'amministrazione; c) adozione del provvedimento di ordine.

– Provvedimenti di ordine volti alla adozione di atti previsti dalla legge o dai piani adottati dall'amministrazione, ma di cui va determinato il contenuto. L'ANAC nel provvedimento indica, in modo più o meno puntuale, gli atti e i comportamenti da adottare.

In questi casi il procedimento avviato dall'Autorità è destinato ad un accertamento più complesso della situazione di mancato rispetto della legge, perché la situazione accertata può consistere in un formale rispetto delle disposizioni (ad esempio il PTPC è formalmente adottato), mentre mancano, in modo rilevante, le misure concrete anticorruzione, previste dallo stesso piano ma in modo non puntuale. La fase istruttoria deve, quindi, accertare la distanza della situazione effettivamente creata dalle disposizioni di legge e dalla previsioni di piano, la gravità di tale distanza, l'urgenza di provvedere. In questi casi appare indispensabile una prima contestazione della situazione accertata, una diffida a provvedere, magari accompagnata da alcune indicazioni di contenuto. In caso di silenzio o di mancata adozione degli atti oggetti della diffida, l'ANAC comunica all'amministrazione un preavviso di provvedimento di ordine, che può contenere concrete misure da adottare, con un termine breve di garanzia di partecipazione (nella forma delle controdeduzioni o della interlocuzione diretta con l'Autorità). Il procedimento si conclude con l'adozione, tenuto conto dell'istruttoria, del provvedimento finale di ordine. Il tutto da contenere in tempi ristretti per non pregiudicare il carattere, essenziale, di tempestività dell'intervento dell'Autorità.

– Provvedimenti di ordine volti alla rimozione di atti e comportamenti illegittimi o comunque in contrasto con l'interesse pubblico curato (prevenzione della corruzione e trasparenza). L'ANAC ordina all'amministrazione di rimuovere, in autotutela, un proprio provvedimento in contrasto con la legge, con i piani adottati, con le misure in esse previste.

In questi casi il procedimento può essere relativamente semplice. Accertata la illegittimità di un atto per contrasto con la legge, con il PNA, con i piani adottati dalla stessa amministrazione, l'ANAC procede, in tempi brevi: a) a contestare l'atto illegittimo/gravemente sproporzionato; b) a dare all'amministrazione un termine per le proprie controdeduzioni; c) ad adottare il provvedimento con il quale si intima/ordina la rimozione dell'atto illegittimo/gravemente sproporzionato.

5. Amministrazioni destinatarie e individuazione del soggetto destinatario del provvedimento di ordine

I provvedimenti di ordine sono previsti dalla norma di legge (art. 1, comma 3) con riferimento alle "pubbliche amministrazioni". Successivi provvedimenti normativi e lo stesso PNA hanno poi precisato quali siano i soggetti tenuti ad adottare i Piani di prevenzione della corruzione e i Piani di trasparenza, nonché ad applicare le "regole sulla trasparenza". Tra essi vi è un'ampia gamma di enti pubblici, economici e non economici, e di enti di diritto privato in controllo pubblico ovvero solo partecipati da pubbliche amministrazioni, con obblighi variamente graduati dalla disciplina vigente. Quindi la nozione di "pubbliche amministrazioni" di cui all'art. 1, comma 3, comprende tali soggetti, nei limiti appena indicati.

Il provvedimento di ordine è rivolto all'amministrazione/ente pubblico/ente di diritto privato in quanto tale e prescinde dall'accertamento degli organi interni competenti all'adozione dell'atto o del provvedimento ordinato.

Pertanto l'ANAC notifica il provvedimento al Rappresentante legale dell'amministrazione e lo comunica anche al Responsabile della prevenzione della corruzione (per i provvedimenti attinenti tale materia) o al Responsabile della trasparenza, se persona diversa dal RPC (per i provvedimenti attinenti tale materia).

Lo stesso vale per le contestazioni, diffide e per tutte le altre comunicazioni che l'Autorità debba trasmettere all'amministrazione interessata.

6. Conseguenze della mancata ottemperanza all'ordine dell'ANAC

La legge non prevede specifiche forme di sanzione in caso di mancata ottemperanza al provvedimento di ordine dell'Autorità. Ai sensi del co. 3 dell'art. 1 della [legge n. 190](#) del 2012, il provvedimento di ordine è pubblicato sul sito dell'ANAC e sul sito dell'amministrazione destinataria. In casi particolari l'Autorità può decidere di dare altre forme di pubblicità al provvedimento adottato. L'Autorità potrà anche dare pubblicità ad ulteriori provvedimenti con i quali si solleciti l'ottemperanza al provvedimento di ordine. La pubblicità del provvedimento è la sola "sanzione" prevista, che ha effetti di natura solo "reputazionale" sugli organi dell'amministrazione destinataria del provvedimento e solo relativamente al momento di adozione del provvedimento di ordine dell'ANAC.

L'assenza di una specifica sanzione costituisce una grave carenza della disciplina vigente, che si segnala al Parlamento e al Governo perché completino il potere di ordine conferito dalla [legge n. 190](#) con efficaci sanzioni.

Resta, ma separatamente dal procedimento di ordine, la possibilità di attivare sanzioni nei casi previsti dalla legge. Si considerino i casi di mancata adozione dei PTPC, dei Piani triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento che danno luogo alla sanzione di cui all'art. 19, co. 5, del [D.L. n. 90 del 2014](#), direttamente irrogabile dall'ANAC. La prospettiva di evitare una tale sanzione può favorire l'ottemperanza del provvedimento, cioè l'adozione dell'atto o del comportamento intimato.

Vi sono, poi, i casi di responsabilità disciplinare del RPC o dei dipendenti dell'amministrazione in caso di violazione delle misure di prevenzione previste dal piano di cui all'art. 1, co. 14, della [legge n. 190](#). Anche qui l'ottemperanza al provvedimento di ordine può essere facilitata dalla prospettiva di evitare l'avvio di questi procedimenti sanzionatori, anche se l'ANAC in questi casi si deve limitare a segnalare all'ufficio disciplinare della stessa amministrazione destinataria la violazione accertata.

Vi sono, ancora, i casi di mancata comunicazione e mancata pubblicazione di dati e documenti a pubblicazione obbligatoria di cui al [D.Lgs. n. 33 del 2013 e del d. lgs. N°97/2016](#), che danno luogo a responsabilità disciplinare (art. 45, co. 4, del [D.Lgs. n. 33 del 2013 e ss.mm.ii.](#)) o alla irrogazione di una sanzione amministrativa (art. 47 del [D.Lgs. n. 33](#)). In entrambe i casi la sanzione non è di competenza dell'Autorità, che si deve limitare a segnalare le fattispecie accertate.

L'Autorità, infine, comunica il provvedimento adottato alla Corte dei conti per la verifica della sussistenza di eventuale responsabilità per danno erariale, secondo quanto disposto dall'art. 1, co. 14, della [legge 6 novembre 2012, n. 190](#), e dall'art. 46, co. 1, del [decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#).

Il Responsabile per la Trasparenza
Responsabile dell'Area I – AA.GG.
(Dott.ssa Giuseppina Cuscunà)

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Il Segretario Generale
(Dott. Giuseppe Scilla)