



Città di Castrovillari

*(Provincia di Cosenza)*

# **Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2020 - 2022**

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

(articolo 10 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, e successive modifiche a seguito del D.lgs. 97/2016, recante disposizioni per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni)

**Piano triennale di prevenzione  
della corruzione  
2020 – 2022**

**SEZIONE I**

**Parte I  
Contenuti generali**

## **1. Premessa- Fonti Normative.**

In attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge numero 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (di seguito legge 190/2012).

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata attraverso la legge 3 agosto 2009 numero 116.

La Convenzione ONU 31 ottobre 2003 prevede che ogni Stato debba:

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

La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*), il Consiglio d'Europa con il GRECO (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali<sup>1</sup>.

La legge 6 novembre 2012 n. 190, recante: "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", in vigore dal 28/11/2012. reca misure volte a prevenire e reprimere la corruzione e l'illegalità nella p.a., introducendo alcune modifiche alla disciplina dei reati nel codice penale e prevedendo tutta una serie di adempimenti a carico delle amministrazioni per prevenire e combattere il fenomeno corruttivo.

Tale legge contiene misure immediatamente precettive e misure programmatiche, che impongono alle amministrazioni una obbligatoria attività di pianificazione per la prevenzione della corruzione.

A seguito di quanto previsto dalla citata Legge 190/2012, La Commissione Indipendente per la Valutazione la Trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni Pubbliche - Autorità Nazionale Anticorruzione- (ANAC) con propria deliberazione n. 72 dell'11 settembre 2013 ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione.

Tale Piano è stato oggetto di aggiornamento da parte dell'ANAC con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015.

Inoltre altre fonti normative sulla tematica della corruzione e trasparenza citate nel presente Piano sono:

- Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.
- Legge 4 marzo 2009, n. 15. Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché

---

<sup>1</sup> Si veda la circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri.

disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti.

- Decreto 12 marzo 2010 del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il Ministro dell'Economia e Finanze. Definizioni delle attribuzioni della Commissione per la valutazione, la trasparenza, e l'integrità delle amministrazioni pubbliche.
- Nota recante "Disposizioni in materia di anticorruzione" diramata dall'ANCI il 21.03.2012 a seguito dell'entrata in vigore della Legge 6 novembre 2012, n. 190. (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione).
- Decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 – Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190. (GU n.3 del 4-1-2013).
- Circolare del Dipartimento della funzione pubblica n.1/2013 in ordine alla legge n.190/2012: disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.
- Intesa tra Governo, Regioni e Enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190, recante: "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" 24 luglio 2013.
- 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 inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190".
- Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 - Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. (GU n.129 del 4-6-2013).
- Decreto legge 21 giugno 2013, n. 69 – Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia. (GU n.144 del 21-6-2013 – Suppl. Ordinario n. 50) convertito con modificazioni dalla L. 9 agosto 2013, n. 98 (in S.O. n. 63, relativo alla G.U. 20/08/2013, n. 194).
- Decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 - Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni. (GU n.204 del 31-8-2013), convertito con modificazioni dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125 (in G.U. 30/10/2013, n.255).
  
- Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90 – Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari. (GU n.144 del 24-6-2014 ) note: Entrata in vigore del provvedimento: 25/6/2014.convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114 (in S.O. n. 70, relativo alla G.U. 18/8/2014, n. 190).
- Determinazione ANAC n. 8/2015 ("Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici").
- LEGGE 7 agosto 2015, n. 124 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche." (GU Serie Generale n.187 del 13-8-2015).
- Determinazione ANAC n. 6/2015 ("Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. Whistleblower)").
- Determinazione Anac n. 12 del 28 ottobre 2015 "Aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione".
- Delibera Anac n. 831 del 3/8/2016 "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016".

- D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”
- Delibera Anac n.1208 del 22 novembre 2017 "Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al PNA"
- Il 21 novembre 2018 il Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione ha adottato, con la Delibera n. 1074 l’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione<sup>1</sup>.  
<sup>1</sup> Alla Delibera n. 1074 sono allegati 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.
- Delibera ANAC 1064 del 13 novembre 2019 (Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n.287 del 07/12/2019)

### **Linee guida in materia di trasparenza**

- Determinazione n. 1134 del 08/11/2017 Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici;
- Determinazione n. 241 del 08/03/2017 Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall’art. 13 del d.lgs. 97/2016;
- Legge 179 del 30/11/2017 Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato.

---

### **Inoltre si richiamano quali atti adottati dal Comune di Castrovillari i seguenti:**

- Circolare n.11/SegGen del 26/01/2017 su attuazione art.14 D.lgs. 33/2013;
- Delibera Giunta comunale n.26 del 28/02/2017 su adeguamenti organizzativi per accesso civico generalizzato;
- Circolare n.114/SegGen del 13/06/2017 su attuazione norme su accesso civico generalizzato Circ. n.2/2017 Ministero per semplificazione;
- Codice Comportamento Dipendenti Comune Castrovillari Definitivo Delibera Giunta comunale n. 110 del 25/5/2017;
- Circolare n.31/Seg.Gen. del 16/02/2018 su direttive in ordine agli impegni della legge 190/2012 – art. 1, comma 32;
- Circolare n.25 del 13/02/2018 su segnalazione su comunicato Anac dell’8/02/2018 su whistleblowing;

## **2. Il concetto di "corruzione" ed i principali attori del sistema di contrasto alla corruzione**

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla Legge 190/2012, nel PNA e nel presente documento ha un'accezione ampia.

Il concetto di corruzione è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (artt. 318, 319 e 319 ter del Codice penale)<sup>2</sup>, e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica

---

<sup>2</sup> Si trascrive l'art. 318 del codice penale, nel testo sostituito dall'art. 1, comma 75, lett. f), della legge 6 novembre 2012, n. 190: «Corruzione per l'esercizio della funzione. - Il

amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del Codice penale<sup>3</sup>, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Esiste, infatti, un rapporto dinamico e di stretta complementarietà tra la funzione di presidio della legittimità dell'azione amministrativa e quella di prevenzione del fenomeno della corruzione ed in genere dell'illegalità: il rispetto delle regole ed il perseguimento di un elevato livello di legalità dell'azione amministrativa costituiscono in sé strumento di contrasto alla formazione di un humus favorevole all'attecchimento dello sviluppo di fatti corruttivi o comunque illeciti.

L'art. 97 Cost.<sup>4</sup> è punto di partenza e di arrivo di un percorso «circolare» unico che parte da un'azione di intervento consapevole attraverso i controlli di regolarità amministrativa, si sviluppa attraverso il piano di prevenzione della corruzione ed applicazione della legalità e produce trasparenza ed imparzialità per un'azione complessiva efficiente ed efficace.

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

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

- la CIVIT, che, in qualità di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la Corte di Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la Conferenza unificata che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- il Dipartimento della Funzione Pubblica, fino all'entrata in vigore della L.114/2014, e l'Anac, successivamente all'entrata in vigore della Legge 114/2014, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, legge

---

pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa è punito con la reclusione da uno a cinque anni.».

Si trascrive l'art. 319 del codice penale, nel testo sostituito dall'art. 7 della legge 26 aprile 1990, n. 86 e poi modificato dall'art. 1, comma 75, lett. g), della legge 6 novembre 2012, n. 190: «Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio. - Il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da quattro a otto anni.».

Si trascrive l'art. 319-ter del codice penale, aggiunto dall'art. 9 della legge 26 aprile 1990, n. 86 e poi modificato dall'art. 1, comma 75, lett. h), della legge 6 novembre 2012, n. 190: «Corruzione in atti giudiziari. - Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da quattro a dieci anni. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da cinque a dodici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da sei a venti anni.».

<sup>3</sup> I delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione sono previsti dagli articoli da 314 a 335-bis del codice penale.

<sup>4</sup> Si trascrive l'art. 97 Cost., come modificato - (a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014) - dal comma 1 dell'art. 2 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1: «Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e la imparzialità dell'amministrazione. Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari. Agli impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.».

190/2012);

- la SNA (Scuola Nazionale Amministrazione), che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, legge 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano nazionale anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- gli enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 legge 190/2012).

## **2.1. L'Autorità nazionale anticorruzione – ANAC (già CIVIT)**

La legge n. 125 del 30 ottobre 2013 di conversione del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, recante «Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni», nel novellato comma 3 dell'articolo 5, ha previsto che la commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche [CIVIT] assuma d'ora in poi la denominazione di Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (A.N.AC.).

L'Autorità - e non più Commissione - rimane organo collegiale composto da un presidente e da quattro componenti scelti tra esperti, anche estranei alla p.a., con comprovate competenze in Italia e all'estero, sia nel settore pubblico che in quello privato, di notoria indipendenza e comprovata esperienza in materia di contrasto alla corruzione, management e misurazione della performance, nonché di gestione e valutazione del personale. Il presidente e i componenti sono nominati, tenuto conto del principio delle pari opportunità di genere, con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, previo parere favorevole delle Commissioni parlamentari competenti espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti. Il presidente è nominato su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con il Ministro della giustizia e il Ministro dell'interno; i componenti sono nominati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione. Il presidente e i componenti dell'Autorità non possono essere scelti tra persone che rivestono incarichi pubblici elettivi o cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali o che abbiano rivestito tali incarichi e cariche nei tre anni precedenti la nomina e, in ogni caso, non devono avere interessi di qualsiasi natura in conflitto con le funzioni dell'Autorità. I componenti sono nominati per un periodo di sei anni e non possono essere confermati nella carica.

L'Autorità nazionale anticorruzione svolge i compiti e le funzioni seguenti:

- collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica;
- analizza le cause e i fattori della corruzione e individua gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;

- esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
- riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A seguito dell'entrata in vigore della Legge 114/2014 si è attuato il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) all'ANAC, nonché la rilevante riorganizzazione dell'ANAC e l'assunzione delle funzioni e delle competenze della soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP).

Pertanto le attività in capo al Dipartimento della Funzione Pubblica e richiamate al punto 2.2 del precedente Piano 2014-2016 sono trasferite all'Anac che:

- coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

## **2.2. Il responsabile della prevenzione della corruzione**

A livello periferico, amministrazioni pubbliche ed enti territoriali devono individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione.

Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, preferibilmente, nel segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione.

L'Amministrazione comunale di Castrovillari, con deliberazione della Giunta comunale n. 100 del 17/12/2015 ha provveduto, a seguito della nomina del nuovo Segretario Generale dell'Ente, alla nomina del responsabile della prevenzione della corruzione, individuato nella persona del Segretario Generale dell'Ente, dott. Angelo Pellegrino, seguendo le indicazioni contenute nell'art. 1, comma 7, della legge n. 190 del 2012.

Il responsabile della prevenzione della corruzione svolge i compiti seguenti:

- entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012);
- entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione;
- propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- d'intesa con il dirigente/responsabile competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano



commessi reati di corruzione;

- entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo;
- nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il dirigente/responsabile lo ritenga opportuno, il responsabile riferisce sull'attività svolta.

Nell'esercizio di tali attività il Segretario Generale sarà coadiuvato dai dirigenti/responsabili, come precisato nel dispositivo della richiamata deliberazione giuntale n. 100 del 17/12/2015 e secondo quanto previsto dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 («Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche») che, all'art. 16, comma 1, lett. l-bis, l-ter e l-quater, modificato dal d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 e dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, attribuisce ai dirigenti poteri propositivi e di controllo, nonché obblighi di collaborazione, monitoraggio e azione diretta di prevenzione della corruzione.

Nell'ambito dell'aggiornamento al Piano per l'anno 2019, in merito alla definizione dei poteri del RPCT in caso di segnalazione, diversa da quella di un *whistleblower*, o in materia di inconferibilità/incompatibilità, l'ANAC prende a riferimento le seguenti prescrizioni normative:

- l'articolo 1, comma 10, della Legge n. 190/2012, il quale stabilisce che il RPCT verifichi l'efficace attuazione del PTPCT e la sua idoneità e proponga modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- l'articolo 43 del D.lgs. n. 33/2013, come integrato e modificato dal D.lgs. n. 97/2016, il quale assegnando al RPCT anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza, attribuisce a tale soggetto *"un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate [...]"*.

Sulla base delle citate disposizioni, il RPCT può esercitare nell'ambito delle funzioni di verifica e controllo attribuite dalla legge, i seguenti poteri:

- al RPCT è assegnato un obiettivo generale consistente nella predisposizione e nella verifica della tenuta complessiva del sistema di prevenzione della corruzione di un ente, pertanto il cardine dei poteri del RPCT è centrato proprio sul prevenire la corruzione per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio, e sulla verifica che ad essi sia stata data attuazione effettiva e pertanto i poteri di controllo e di verifica di quanto avviene nell'amministrazione sono funzionali a tale obiettivo;
- il RPCT, nell'esercizio delle proprie funzioni - secondo criteri di proporzionalità, ragionevolezza ed effettività, rispetto allo scopo delle norme richiamate - non può svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione, né esprimersi sulla regolarità tecnica o contabile di tali atti, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti sia all'interno, sia all'esterno dell'amministrazione.

L'aggiornamento 2018 precisa che nel caso in cui il RPCT sia anche titolare o componente di organi con funzioni di controllo, occorre mantenere ben distinti l'esercizio dei poteri di entrambe le funzioni, pertanto l'Autorità ravvisa una incompatibilità tra il ruolo di RPCT e quello di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), dell'Organismo di vigilanza (ODV) o del Nucleo di valutazione.

Inoltre, nell'ambito degli aggiornamenti ai Piani degli anni precedenti, con l'ultimo aggiornamento si forniscono le seguenti indicazioni:

1. Utilità di introdurre nel Codice di Comportamento integrativo delle amministrazioni uno specifico dovere di collaborare attivamente con il RPCT, dovere la cui violazione deve essere ritenuta particolarmente grave in sede di responsabilità disciplinare (cfr. Legge n. 190/2012,

articolo 1 c. 9, lett. c) sugli *“obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull’osservanza del Piano”*);

2. Rafforzamento del ruolo e della struttura organizzativa a supporto del RPCT, anche alla luce delle altre e rilevanti competenze attribuite a tale soggetto dal d.lgs. 97/2016.
3. Individuazione nel RPCT del soggetto più idoneo a sollecitare l’individuazione del soggetto preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati (RASA) e a indicarne il nome all’interno del PTPCT.
4. Precisazioni sul procedimento di revoca del RPCT e sulla formazione dell’elenco dei Responsabili presso l’Autorità, con la specifica che l’elenco tenuto dall’ANAC ha solo fini ricognitivi, restando fermo pertanto l’obbligo di indicare il nominativo del RPCT nel PTPCT e sul sito dell’amministrazione nella sezione *“Amministrazione trasparente/Altri contenuti/Prevenzione della corruzione”*.

Altro aspetto rilevante nell’aggiornamento al Piano concerne i rapporti con il Responsabile protezione dati, sulla base del regolamento adottato dall’Anac il 29/03/2017 con delibera n330.

In particolare, tale Regolamento stabilisce che:

➤ è al RPCT dell’amministrazione che l’ANAC si rivolge per comunicare l’avvio del procedimento di vigilanza di cui al richiamato art.1, c. 2, lett. f), della l. 190/2012.

Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile per l’avvio del procedimento;

➤ è al RPCT che l’Autorità si rivolge qualora nello svolgimento dei compiti di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dall’art. 14 del d.lgs. 33/2013 rilevi l’esistenza di fattispecie sanzionabili ai sensi dell’art.47 dello stesso decreto, per conoscere le motivazioni del mancato adempimento. Spetta pertanto al RPCT verificare se l’inadempimento dipenda eventualmente dalla mancata comunicazione da parte dei soggetti obbligati trasmettendo, ove ricorra questa ipotesi, i dati identificativi del soggetto che abbia omesso la comunicazione.

Per la scelta del RPCT l’amministrazione deve considerare quali cause ostative allo svolgimento e al mantenimento dell’incarico le condanne in primo grado di cui all’art. 7, c. 1, lett. da a) ad f) del d.lgs. n. 235/2012 nonché quelle per i reati contro la pubblica amministrazione, in particolare quelli richiamati dal d.lgs. n. 39/2013.

Nel caso in cui l’Amministrazione venga a conoscenza di tali condanne, è tenuta alla revoca dell’incarico di RPCT.

Per quanto attiene il procedimento di revoca del Responsabile RPCT l’aggiornamento 2018 rimanda 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 deliberazione n. 675 del 18 luglio 2018.

Tra i poteri in capo all’ANAC figura anche la possibilità, in caso di revoca dell’incarico del RPCT, di richiedere all’amministrazione che ha adottato il provvedimento di revoca il riesame della decisione nel caso in cui l’Autorità ritenga che la revoca sia correlata alle attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione.

L’Autorità, inoltre, può richiedere il riesame di atti adottati nei confronti del RPCT in caso rilevi che essi contengano misure discriminatorie a causa dell’attività svolta dal RPCT per la prevenzione della corruzione.

Gli aspetti di competenza dell’Autorità sui procedimenti di revoca del RPCT derivano dal combinato disposto dell’art. 1, commi 7 e 82, della l. n. 190/2012 e dell’art. 15, c. 3, del d.lgs. n. 39/2013.

L’Autorità chiarisce che occorre fare una distinzione tra:

- i provvedimenti di revoca del RPCT;

- le misure discriminatorie adottate nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni.

La revoca, pur potendo essere considerata una misura discriminatoria, può essere oggetto di riesame ai sensi della specifica disciplina di cui all'art. 1, c. 82, della l. 190/2012 e all'art. 15, c. 3, del d.lgs. 39/2013.

Per le *altre misure discriminatorie*, invece, occorre riferirsi all'art. 1, c. 7, della l. 190/2012, ultimo periodo, nonché a quelle indicate all'art. 2, co. 2 quater della legge 30 novembre 2017, n. 179, quali, ad esempio, demansionamento, licenziamento, trasferimento, o altre misure organizzative aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

In ordine al procedimento di riesame della revoca, l'amministrazione dovrà comunicare tempestivamente all'Autorità l'adozione degli atti di revoca del RPCT;

1. la comunicazione deve essere corredata di tutti i documenti relativi al procedimento stesso oltre ad ogni altro documento ritenuto utile a chiarire i motivi della revoca al fine di consentire l'esame da parte dell'ANAC entro i 30 giorni previsti per legge;
2. in caso di omessa comunicazione da parte dell'amministrazione, l'Autorità, fatte salve le responsabilità penali ed amministrative, può prendere in considerazione segnalazioni relative alla revoca dei RPCT e richiedere d'ufficio la comunicazione della relativa documentazione;
3. nel caso in cui rilevi una possibile correlazione tra la revoca e le attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione, l'Autorità richiede all'organo di indirizzo dell'amministrazione di provvedere al riesame del provvedimento di revoca;
4. la comunicazione del procedimento di revoca all'ANAC ne sospende l'efficacia;
5. il periodo di inefficacia della revoca si protrae fino alla data di approvazione del provvedimento conclusivo del procedimento di riesame da parte dell'amministrazione stessa;
6. l'amministrazione non può nominare un nuovo RPCT fino alla completa conclusione del procedimento di riesame del provvedimento di revoca;
7. l'esito del procedimento di riesame è comunicato all'Autorità che ne prende atto, eventualmente ribadendo le proprie motivazioni;
8. le segnalazioni sulle revoche giunte oltre i termini di 30 giorni, sono trattate dall'Autorità nel rispetto dei termini del *"Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione» del 29 marzo 2017"*, pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità.

Mentre, per quanto attiene il procedimento di riesame in caso di misure discriminatorie, bisogna osservare le seguenti procedure:

1. in caso di segnalazioni di misure discriminatorie nei confronti del RPCT quali, ad esempio, demansionamento, licenziamento, trasferimento, o altre misure organizzative aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro, l'Autorità può chiedere informazioni all'organo di indirizzo dell'amministrazione;
2. ove l'Autorità rilevi la possibile fondatezza dell'esistenza di una correlazione tra le misure discriminatorie e l'attività svolta dal RPCT, può richiedere il riesame della revoca;
3. l'amministrazione è tenuta a comunicare all'Autorità gli esiti del procedimento di riesame.

Altro aspetto da considerare riguarda i rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati, a seguito dell'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 e dell'introduzione della figura obbligatoria del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD).

Le due figure debbano essere distinte e separate, al fine di evitare la sovrapposizione dei due ruoli che limiterebbe l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

Ad ogni buon fine si precisa che nel PNA 2019 viene espressamente dedicata una apposita sezione

(Allegato 3) in merito ai riferimenti normativi aggiornati in ordine al ruolo e alle funzioni del RPTC (Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza), al quale si rimanda.

### **2.3. Altri attori del sistema di contrasto alla corruzione a livello locale.**

A livello locale, oltre al R.P.C. sono coinvolti nella strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo i seguenti organi e soggetti:

#### **La Giunta comunale:**

- è l'organo di indirizzo politico cui competono, entro il 31 gennaio di ogni anno, l'adozione iniziale ed i successivi aggiornamenti del P.T.P.C.

#### **I Dirigenti/Responsabili:**

- nell'ambito delle Aree di rispettiva competenza, partecipano al processo di gestione del rischio. In particolare l'articolo 16 del d.lgs. n. 165 del 2001 dispone che:
  - concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti. (comma 1-bis);
  - forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo (comma 1-ter);
  - provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (comma 1-quater).

I Dirigenti/Responsabili inoltre, con riguardo alle attività considerate a rischio dal presente Piano:

- svolgono attività d'informativa nei confronti del R.P.C. ai sensi dell'articolo 1, comma 9, lett. c) della legge 190 del 2012;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- vigilano sull'applicazione dei codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari.

#### **Il Responsabile della trasparenza:**

- è individuato nel Segretario Generale del Comune di Castrovillari, in relazione a quanto previsto dall'articolo 43 del d. lgs. n. 33/2013 secondo cui "il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza";

#### **Il Responsabile della trasparenza:**

- svolge le funzioni indicate dall'articolo 43 del decreto legislativo n. 33 del 2013;
- assicura il coordinamento tra il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) e il Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.).

#### **L'O.I.V. e gli altri organismi di controllo interno:**

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti, tengono conto dei rischi e delle azioni inerenti alla prevenzione della corruzione;
- svolgono compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (articoli 43 e 44 d.lgs. 33/2013);
- esprimono parere obbligatorio sul Codice di comportamento e sue modificazioni (articolo 54,

comma 5, d.lgs. 165/2001);

**L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.):**

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (articolo 55 bis del d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;
- opera in raccordo con il Responsabile per la prevenzione della corruzione per quanto riguarda le attività previste dall'articolo 15 del D.P.R. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici".

**Tutti i dipendenti dell'Amministrazione:**

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito ai sensi della Misura M12 ed i casi di personale conflitto di interessi ai sensi della Misura M06 (per le Misure citate si rimanda alle rispettive schede di cui al presente Piano).

**I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:**

- osservano per quanto compatibili, le misure contenute nel P.T.P.C. e gli obblighi di condotta previsti dai Codici di comportamento.

**3. La Conferenza unificata**

I commi 60 e 61 dell'articolo 1 della legge 190/2012 hanno rinviato a delle "intese", da assumere in sede di Conferenza Unificata tra Stato, Regioni e Autonomie Locali (ex articolo 8 comma 1 della legge 281/1997), la definizione di "adempimenti" e "termini" per gli enti locali relativi a:

- definizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.), a partire dal piano 2013-2015;
- adozione di norme regolamentari per individuare gli incarichi vietati ai dipendenti di ciascuna amministrazione;
- adozione di un codice di comportamento;
- adempimenti attuativi dei decreti legislativi previsti dalla stessa legge 190/2012.

La legge 190/2012 (art. 1 co. 8) ha fissato il termine generale per l'approvazione del P.T.P.C. al 31 gennaio di ogni anno.

**4. Le linee di indirizzo per l'elaborazione del P.N.A.**

Il Comitato interministeriale istituito con D.P.C.M. 16 gennaio 2013 ha adottato in data 12 marzo 2013 le «Linee di indirizzo per l'elaborazione del P.N.A.» fornendo altresì indicazioni volte a indirizzare le amministrazioni pubbliche nella prima predisposizione dei P.T.P.C..

**5. Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190.**

Nella seduta del 24 luglio 2013 è stata sancita dalla Conferenza Unificata di cui all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, l'«intesa» per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190. Nel paragrafo 3 dell'«intesa» si legge: «In fase di prima applicazione, gli enti adottano il P.T.P.C. (Piano triennale di prevenzione della corruzione) e il P.T.T.I. (Programma triennale per la trasparenza e l'integrità) entro il 31 gennaio 2014 e contestualmente

provvedono alla loro pubblicazione sul sito istituzionale, con evidenza del nominativo del responsabile della trasparenza e del responsabile della prevenzione, che debbono essere comunque indicati anche all'interno dei Piani. L'adozione dei Piani è comunicata al Dipartimento della funzione pubblica entro il medesimo termine del 31 gennaio mediante indicazione del link alla pubblicazione sul sito o secondo modalità che saranno indicate sul sito del Dipartimento - sezione anticorruzione.».

## **6. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)**

Con Deliberazione n. 72/2013 in data 11 settembre 2013 la ex CIVIT (ora A.N.AC.) ha approvato il «Piano Nazionale Anticorruzione» (P.N.A.) come predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica e trasmesso dal Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione alla Commissione in data 6 settembre 2013.

Il Piano, elaborato sulla base delle direttive contenute nelle «Linee di indirizzo» del Comitato interministeriale, contiene degli obiettivi strategici governativi per lo sviluppo della strategia di prevenzione a livello centrale e fornisce indirizzi e supporto alle amministrazioni pubbliche per l'attuazione della prevenzione della corruzione e per la stesura del Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Secondo il contenuto del P.N.A., ciascuna amministrazione come da comunicato del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione pubblicato in internet: <http://www.funzionepubblica.gov.it/lastruttura/anticorruzione/notizie/2013/settembre/11092013--approvato-dalla-civit-il-piano-nazionale-anticorruzione-elaborato-dal-dipartimento-della-funzione-pubblica.aspx> - dovrà adottare e comunicare al Dipartimento il proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.), «che di regola include anche il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I.), entro il 31 gennaio 2014».

È doveroso rammentare che, come precisato dal P.N.A. (All. 1, par. A.2), gli enti pubblici economici, le società a partecipazione pubblica e gli altri enti di diritto privato in controllo pubblico debbono nominare un responsabile per l'attuazione dei propri Piani di prevenzione della corruzione, che ha anche la competenza ad effettuare la vigilanza, la contestazione e le segnalazioni previsti dall'art. 15 del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, recante «Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190»<sup>5</sup>.

L'Anac con successiva determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 ha provveduto all'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Con tale determinazione l'ANAC, di fatto, pur non esprimendolo apertamente, ha criticato l'impianto del PNA del 2013, ovvero ha criticato le modalità con le quali le direttive del PNA 2013 sono state trasfuse nei piani anticorruzione delle singole amministrazioni.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha certificato l'insoddisfacente attuazione della legge 190/2012 imputabile a diverse cause, quali:

- la sostanziale novità e la complessità della legge 190/2012 e dei conseguenti decreti delegati;

---

<sup>5</sup> Si trascrive l'art. 15 del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39: «Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico. - 1. Il responsabile del piano anticorruzione di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico, di seguito denominato «responsabile», cura, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al presente decreto. 2. Il responsabile segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del presente decreto all'Autorità nazionale anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative. 3. Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, è comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace.».

- le difficoltà organizzative delle amministrazioni, imputabili in primo luogo alla scarsità di risorse finanziarie, che le hanno private delle funzioni tecniche e conoscitive necessarie (assenza di figure professionali quali il *“risk management”*);
- un approccio di tipo *“adempimentale”* all’elaborazione dei piani, elaborazione finalizzata a tenere indenne il responsabile anticorruzione delle conseguenze sanzionatorie in caso mancata approvazione dei piani stessi;
- l’isolamento del RPC nella formazione del PTPC e il sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo.

L'Anac pur evidenziando a livello formale un buon livello di applicazione della norma ha evidenziato tra le criticità una qualità generalmente insoddisfacente dei PTPC, piani influenzati da variabili di contesti quali la tipologia di amministrazioni, la collocazione geografica delle stesse e la dimensione organizzativa.

Nella programmazione 2015-2017 si è avuto un miglioramento qualitativo dei Piani correlato ad un fattore di apprendimento e ad una gradualità nell’implementazione della normativa.

L'Anac con successivo atto n. 1208 del 22 novembre 2017 ha provveduto all'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione.

L'Anac con successivo atto n. 1074 del 21/11/2018, ha provveduto all'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

L'Anac con successivo atto n. 1064 del 13/11/2019, ha provveduto all'approvazione del piano definitivo 2019.

## 7. La trasparenza

Lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione è la trasparenza dell’attività amministrativa, elevata dal comma 15 dell’articolo 1 della legge 190/2012 a *“livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell’articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione”*.

I commi 35 e 36, dell’articolo 1 della legge 190/2012, hanno delegato il governo ad emanare *“un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l’integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità”*.

Il Governo ha adempiuto attraverso il decreto legislativo 14 marzo 2013 numero 33 di *“riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* (pubblicato in GURI 5 aprile 2013 numero 80).

Secondo l’articolo 1 del decreto legislativo 33/2013, la *“trasparenza”* è intesa come **accessibilità totale alle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche.**

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d’ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, la trasparenza concorre ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali d’uguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell’utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

La trasparenza è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali. Integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

La trasparenza dell’azione amministrativa è garantita attraverso la *“pubblicazione”* (art. 2 co. 2 decreto legislativo 33/2013). Questa consiste nella pubblicazione nei siti istituzionali di documenti,

informazioni, dati su organizzazione e attività delle PA.

Alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione. La pubblicazione deve consentire la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo (art. 4 co. 1 decreto legislativo 33/2013). I dati pubblicati sono liberamente riutilizzabili.

Documenti e informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del CAD (decreto legislativo 82/2005). Inoltre, è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali.

Dati e informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione.

Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci. Allo scadere del termine i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio del sito.

### **7.1. Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità**

Ogni Pubblica Amministrazione deve adottare un *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.)* da aggiornare annualmente. Il programma reca le iniziative previste per garantire:

- un adeguato livello di trasparenza;
- la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Programma definisce misure, modi e iniziative per attuare gli obblighi di pubblicazione e le misure organizzative per assicurare regolarità e tempestività dei flussi informativi. Specifica modalità, tempi d'attuazione, risorse e strumenti di verifica dell'efficacia per assicurare adeguati livelli di trasparenza, legalità e sviluppo della cultura dell'integrità.

**Le misure del programma devono necessariamente essere collegate con le misure e gli interventi previsti dal *Piano triennale di prevenzione della corruzione* del quale il programma costituisce, di norma, una sezione.**

Il collegamento fra il Piano di prevenzione della corruzione ed il Programma è assicurato dal Responsabile della trasparenza le cui funzioni, secondo l'articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 3n. 3/2013, sono svolte di norma dal Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Gli obiettivi del Programma sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa definita nel piano della performance e negli altri strumenti di programmazione degli enti locali.

### **7.2. Il P.T.T.I. dell'Ente - Rinvio**

A completamento del P.T.P.C., si allega quale sua parte integrante e sostanziale il P.T.T.I., approvato unitamente al presente Piano.



# **Parte II**

## **Il contenuto del piano**

## **8. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.) del Comune di Castrovillari**

Il P.T.P.C. rappresenta, come precisato dal P.N.A. (par. 3.1.1), «il documento fondamentale dell'amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione. Il Piano è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, coordinando gli interventi».

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione 2019-2021, includente il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, è stato sviluppato tenuto conto di quanto previsto:

- dalla legge 6 novembre 2012, n. 190;
- dalla circolare del Dipartimento della funzione pubblica 25 gennaio 2013, n. 1;
- dal decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235;
- dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
- dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;
- dal regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62;
- dal codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Castrovillari, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 206 del 10/12/2013;
- dalle «linee di indirizzo» del Comitato interministeriale per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione da parte del Dipartimento della funzione pubblica;
- dall'«intesa» sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190;
- dal Piano Nazionale Anticorruzione approvato da CiVIT (ora A.N.AC.) con Deliberazione 72/2013.
- dalla Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 dell'ANAC inerente l'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione.
- della Delibera Anac n. 831 del 3/8/2016 "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016".
- del D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".
- della Delibera Anac n.1208 del 22 novembre 2017 "Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al PNA".
- della Delibera Anac n.1074 del 21 novembre 2018 "Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al PNA".
- Della delibera 1064 del 13 novembre 2019 di approvazione definitiva delPNA 2019;
- Determinazione n. 1134 del 08/11/2017 "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici".
- Determinazione n. 241 del 08/03/2017 "Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016"
- della Legge 179 del 30/11/2017 Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato.

### **Inoltre si richiamano quali atti adottati dal Comune di Castrovillari nel 2017:**

- Circolare n.11/SegGen del 26/01/2017 su attuazione art.14 Dlgs 33/2013;

- Delibera Giunta comunale n.26 del 28/02/2017 su adeguamenti organizzativi per accesso civico generalizzato;
- Circolare n.114/SegGen del 13/06/2017 su attuazione norme su accesso civico generalizzato Circ 2/2017 Ministero per semplificazione;
- Codice Comportamento Dipendenti Comune Castrovillari Definitivo Delibera Giunta comunale n. 110 del 25/5/2017
- Circolare n.31/Seg.Gen. del 16/02/2018 su direttive in ordine agli impegni della legge 190/2012 – art. 1, comma 32;
- Circolare n.25 del 13/02/2018 su segnalazione su comunicato Anac dell'8/02/2018 su whistleblowing;

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione, strettamente correlato con il Piano e la Relazione sulla performance ed il Sistema di misurazione e valutazione della performance (nel duplice versante della performance organizzativa e della performance individuale) e con il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, incluso nella forma di sezione nel presente P.T.P.C., va coordinato con gli altri strumenti di programmazione, in particolare: con il bilancio, che garantisce la sostenibilità finanziaria degli interventi preventivati.

### **9. Oggetto, finalità e destinatari del piano di prevenzione della corruzione.**

Il presente Piano della prevenzione della corruzione, adottato in ossequio alla legge n. 190 del 2012, si inserisce in un percorso già predefinito dall'art. 97 Cost., finalizzato ad attuare il buon andamento e la imparzialità dell'amministrazione che trova immediato riflesso nel dettato dell'art. 28 della Carta costituzionale secondo cui «I funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti ...».

L'affermazione della responsabilità diretta dei pubblici dipendenti e funzionari costituisce, già in questo passaggio, un'ulteriore e importante garanzia dei diritti del cittadino.

Sulla base di tali presupposti, la legge 190 del 2012 introduce un nuovo concetto di corruzione, inteso in senso lato, comprensivo altresì di quelle ipotesi in cui, nell'esercizio dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere affidatogli al fine di ottenere vantaggi privati.

Il presente Piano ha ad oggetto l'individuazione delle iniziative necessarie, nonché gli adeguati assetti organizzativi e gestionali, per prevenire, rilevare e contrastare i fenomeni corruttivi e di malfunzionamento negli ambiti interessati da potenziali rischi di corruzione nell'esercizio delle attività amministrative.

Il Piano della prevenzione della corruzione per il triennio 2020-2022 viene elaborato nel rispetto delle seguenti finalità:

- individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
- monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge e/o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti amministrativi;
- monitorare i rapporti tra il Comune di Castrovillari e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti del Comune;

- individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Destinatario del presente Piano è il personale dipendente del Comune di Castrovillari. I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e segnalano eventuali situazioni di illecito.

La violazione delle misure di prevenzione previste dal presente Piano costituisce illecito disciplinare, ai sensi del secondo periodo del comma 14 dell'art. 1 della citata legge n. 190 del 2012.

## **10. Strategia di prevenzione**

La prevenzione si realizza mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione. Questa consiste, innanzitutto, nell'applicazione di tutte le misure di prevenzione disciplinate direttamente dalla legge.

Le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire i tre seguenti obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione:

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

Questi obiettivi sono perseguiti attraverso la previsione di varie misure di prevenzione disciplinate dalla legge n. 190 del 2012.

Il presente Piano mira a determinare il miglioramento delle pratiche amministrative attraverso la promozione dell'etica nell'amministrazione locale, e a prevenire illeciti, evitando comportamenti contrari o comunque non in armonia con i criteri di imparzialità, di economicità, di trasparenza e di efficacia dell'azione amministrativa e, in generale, con gli ordinari canoni di buona amministrazione. Le disposizioni di prevenzione della corruzione, come chiarito espressamente dal comma 59 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2012 ed evidenziato dal Dipartimento della funzione pubblica nella circolare n. 1 del 25 gennaio 2013, sono infatti attuazione diretta del principio di imparzialità di cui all'art. 97 della Costituzione<sup>6</sup>.

Sinora, l'approccio più utilizzato nel combattere la corruzione in Italia è stato di tipo repressivo trascurando invece comportamenti di tipo preventivo; attraverso questo Piano si pensa ad invertire questa tendenza per allinearsi anche ai modelli più avanzati d'Europa.

Per centrare l'obiettivo, interagendo con la struttura sin dalla nascita degli atti, è essenziale recuperare la garanzia del controllo; infatti, la corruzione è agevolata quando il controllo manca del tutto, viene trascurato oppure è insufficiente.

A detti scopi è essenziale, perciò, che le posizioni apicali mettano a punto un affidabile sistema di controllo interno, individuando ex ante quali tra le attività svolte dai loro dipendenti siano particolarmente esposte al pericolo di corruzione, ed essere attenti nell'assunzione dei rimedi previsti dal Piano.

Quest'ultimo sarà interpretato, sempre, come strumento generale di prevenzione e diffusione dell'etica, secondo i principi contemplati nell'art. 97 della Costituzione.

I principali strumenti previsti dalla normativa, oltre al P.N.A. e all'adozione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione (P.T.P.C.), sono:

- adempimenti di trasparenza;
- codici di comportamento;

---

<sup>6</sup> Si trascrive l'art. 97 Cost., come modificato - (a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014) - dal comma 1 dell'art. 2 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1: «Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e la imparzialità dell'amministrazione. Nell'ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari. Agli impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.»

- 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 in materia di conferimento di incarichi dirigenziali o di posizioni organizzative in caso di particolari attività o incarichi precedenti;
- incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali o di posizioni organizzative;
- disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali o di posizioni organizzative in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
- disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. «whistleblower»);
- formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

L'elaborazione e la concreta attuazione della strategia tiene conto dei seguenti vincoli:

- a) il vincolo derivante dal carattere imperativo della normazione, che ha disciplinato appositi istituti che debbono essere implementati obbligatoriamente;
- b) il vincolo connesso al prevalente carattere innovativo della disciplina, che richiede interventi di tipo interpretativo per l'applicazione;
- c) il vincolo derivante dal carattere non omogeneo delle amministrazioni ed enti coinvolti, che richiede adattamenti e forme di flessibilità;
- d) il vincolo derivante dall'invarianza finanziaria, stante la mancanza di un finanziamento ad hoc nella legge e nei decreti attuativi.

Resta bene inteso che l'efficacia del Piano di prevenzione della corruzione dipende dalla collaborazione fattiva di tutti i componenti dell'organizzazione, in primis dei dirigenti e dei responsabili che dovranno dare operatività e attuazione al medesimo.

#### **11. Funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione.**

Come più su riferito, l'Amministrazione comunale di Castrovillari, con deliberazione della Giunta comunale n. 100 del 17/12/2015 ha provveduto alla nomina del responsabile della prevenzione della corruzione, individuato nella persona del segretario generale dell'Ente, seguendo le indicazioni contenute nell'art. 1, comma 7, della legge n. 190 del 2012.

Il responsabile, considerato dalla legge n. 190 del 2012 quale soggetto in grado di «far girare» il meccanismo della prevenzione nell'ambito dell'amministrazione, provvede:

- a) a predisporre il Piano della prevenzione della corruzione per l'adozione dello stesso, da parte dell'organo di indirizzo politico, entro il 31 gennaio di ogni anno;
- b) a definire le procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del comma 10 dell'art. 1 della citata legge n. 190, i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- c) ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione di cui comma 11 dell'art. 1 della citata legge n. 190 sui temi dell'etica e della legalità;
- d) a verificare l'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- e) a verificare, d'intesa con il dirigente/responsabile competente, l'effettiva rotazione, ove possibile, degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- f) a pubblicare nel sito web istituzionale una relazione recante i risultati dell'attività svolta e a

trasmetterla all'organo di indirizzo politico entro il 15 dicembre di ogni anno, nonché a riferire sull'attività quando sia richiesto dall'organo di indirizzo politico o qualora lo ritenga opportuno. Un ulteriore compito del responsabile è stato introdotto dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, secondo cui il responsabile deve altresì aver cura che siano rispettate, ai fini del conferimento di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice, le disposizioni introdotte dal citato decreto disciplinanti casi di inconfiribilità e di incompatibilità (art. 15). Nell'esplicazione della propria attività di vigilanza il responsabile, ove ne abbia contezza, deve contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità e provvedere a segnalare i casi di possibile violazione delle disposizioni del citato d.lgs. n. 39 del 2013 all'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.), all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi (legge 20 luglio 2004, n. 215), nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative. Nell'esercizio di tali attività il Segretario generale dovrà essere coadiuvato dai dirigenti/responsabili, come precisato nel dispositivo della richiamata deliberazione giunta n. 3 del 14/03/2013 e secondo quanto previsto dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 («Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche») che, all'art. 16, comma 1, lett. l-bis, l-ter e l-quater, modificato dal d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 e dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, attribuisce ai dirigenti/responsabili poteri propositivi e di controllo, nonché obblighi di collaborazione, monitoraggio e azione diretta di prevenzione della corruzione. Inoltre, si richiama quanto già espressamente evidenziato nella parte generale concernente i compiti e le attività del responsabile prevenzione e corruzione, così come delineato nell'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione 2018. Stesso discorso per quanto riguarda il procedimento di revoca ed i rapporti tra il Responsabile prevenzione e corruzione e responsabile protezione dati.

## **12. I referenti per la prevenzione**

Al fine di consentire l'effettiva attuazione del presente Piano, e data l'organizzazione del Comune di Castrovillari, la cui dotazione organica è in fase di rideterminazione, il responsabile è coadiuvato dai referenti per la corruzione, individuati nei dirigenti/responsabili di Dipartimento/Settore, i quali:

- a) svolgono attività informativa nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta dalle strutture di rispettiva competenza, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;
- b) osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e, per l'area di rispettiva competenza, adottano le misure correttive;
- c) partecipano al processo di gestione del rischio;
- d) propongono le misure di prevenzione (art. 16 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165);
- e) assicurano l'osservanza dei Codici di comportamento, generale e aziendale, e verificano le ipotesi di violazione, con obbligo di denuncia di eventuale danno erariale alla Procura regionale della Corte dei conti (art. 20 del D.P.R. n. 3 del 1957; art. 1, comma 3, della legge n. 20 del 1994<sup>7</sup>) e al pubblico ministero o ad un ufficiale di polizia giudiziaria dei reati perseguibili d'ufficio dei quali siano venuti a conoscenza nell'esercizio o a causa delle loro funzioni, come previsto dall'art. 331

---

<sup>7</sup> Si trascrive il terzo comma dell'art. 1 («Azione di responsabilità») della legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante «Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti»: «Qualora la prescrizione del diritto al risarcimento sia maturata a causa di omissione o ritardo della denuncia del fatto, rispondono del danno erariale i soggetti che hanno omesso o ritardato la denuncia. In tali casi, l'azione è proponibile entro cinque anni dalla data in cui la prescrizione è maturata.».

del codice di procedura penale<sup>8</sup>;

- f) adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (articoli 16 e 55-bis del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165).

In particolare, i suddetti referenti devono:

- a) presentare al responsabile della prevenzione della corruzione con la seguente cadenza semestrale: 20 maggio e 20 novembre di ogni anno una relazione riportante le risultanze dell'attività di verifica dell'efficacia delle misure già poste in essere per prevenire i fenomeni corruttivi, nonché le proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti;
- b) presentare al responsabile della prevenzione della corruzione una dichiarazione trimestrale, a partire dall'approvazione del Piano, attestante la legittimità degli atti adottati, il rispetto dei tempi e la correttezza dei procedimenti amministrativi di competenza e, in caso di inosservanza, le connesse motivazioni, nonché ogni fattispecie degna di segnalazione;
- c) indicare al responsabile della prevenzione della corruzione, in assenza dei criteri forniti dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti operanti nei settori maggiormente a rischio da avviare a specifici percorsi formativi.

### **13. Dipendenti del Comune di Castrovillari e collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione.**

Tutti i dipendenti dell'amministrazione comunale:

- a) partecipano al processo di gestione del rischio;
- b) osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- c) prestano la loro collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione;
- d) segnalano al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui siano venuti a conoscenza, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria;
- e) agevolano la rotazione dell'incarico ricoperto e collaborano, qualora si renda necessaria l'assegnazione a struttura diversa da quella di appartenenza, affinché venga salvaguardata la continuità e l'efficienza dell'attività amministrativa e la funzionalità degli uffici (art. 5, Codice di comportamento «aziendale»);
- f) segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6-bis, l. n. 241 del 1990; articoli 6 e 7, Codice di comportamento «generale»; articoli 9 e 10, Codice di comportamento «aziendale»).

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e segnalano eventuali situazioni di illecito.

### **14. Organismo indipendente di valutazione**

L'Organismo di valutazione dei dirigenti/responsabili, per come già indicato al capitolo 2.4 del presente Piano, verifica la corretta applicazione del Piano di prevenzione della corruzione da parte dei dirigenti/responsabili; svolge, secondo quanto previsto dalle Deliberazioni dell'A.N.AC., i compiti connessi all'attività anticorruzione nell'ambito della rilevazione dell'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità gravanti sui dirigenti/responsabili tenuti a garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare; esprime parere obbligatorio sul

---

<sup>8</sup> Si trascrive l'art. 331 del codice di procedura penale: «Denuncia da parte di pubblici ufficiali e incaricati di un pubblico servizio. - 1. Salvo quanto stabilito dall'articolo 347, i pubblici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio che, nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio, hanno notizia di reato perseguibile di ufficio, devono farne denuncia per iscritto, anche quando non sia individuata la persona alla quale il reato è attribuito. 2. La denuncia è presentata o trasmessa senza ritardo al pubblico ministero o a un ufficiale di polizia giudiziaria. 3. Quando più persone sono obbligate alla denuncia per il medesimo fatto, esse possono anche redigere e sottoscrivere un unico atto. 4. Se, nel corso di un procedimento civile o amministrativo, emerge un fatto nel quale si può configurare un reato perseguibile di ufficio, l'autorità che procede redige e trasmette senza ritardo la denuncia al pubblico ministero.».

Codice di comportamento adottato dall'Amministrazione.

Per l'attività di analisi del rischio è utile il supporto dell'Organismo di valutazione, con il coinvolgimento dei dirigenti/responsabili sotto il coordinamento generale del responsabile della prevenzione. Lo svolgimento dell'attività può essere supportato mediante una task force multidisciplinare.

A seguito dell'identificazione, i rischi vengono inseriti in un «registro dei rischi».

### **15. Attività a rischio di corruzione.**

La legge n. 190 del 2012 ha previsto una serie di attività, sotto elencate, per le quali ha operato una sorta di presunzione di esistenza del rischio corruzione proprio in virtù degli interessi alla stessa sottesi. Tali attività, pertanto, sono da intendersi a rischio di corruzione e, al fine di assicurare un livello particolare di trasparenza, come previsto all'articolo 1, commi 15 e 16, della citata legge, devono essere pubblicate nel sito istituzionale dell'amministrazione, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto d'ufficio e protezione dei dati personali.

Il presente Piano individua le attività maggiormente esposte al «rischio» di corruzione, a partire da quelle individuate direttamente dal legislatore, quali:

A. Informazioni relative ai procedimenti amministrativi con particolare riferimento a quelle di seguito elencate (art. 1, commi 15 e 16, l. n. 190 del 2012):

- autorizzazione o concessione;
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modifiche ed integrazioni;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

B. I bilanci e i conti consuntivi (art. 1, comma 15, l. n. 190 del 2012).

C. I costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che ne cura altresì la raccolta e la pubblicazione nel proprio sito web istituzionale al fine di consentirne una agevole comparazione (art. 1, comma 15, l. n. 190 del 2012).

La graduale attuazione delle disposizioni del presente Piano è finalizzata ad abbassare o eliminare il rischio relativo alle attività indicate.

Per «rischio» si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'Ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento.

Per «evento» si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'Ente.

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

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione, mediante l'adozione del P.T.P.C. è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

### **16. Aree di rischio elencate nell'art. 1, comma 16, della legge n. 190 del 2012.**

Le aree elencate nell'art. 1, comma 16, della legge n. 190 del 2012 si riferiscono ai procedimenti di:



- a) 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 di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modifiche ed integrazioni;
- 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 di cui all'art. 24 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

I suddetti procedimenti corrispondono alle seguenti aree di rischio:

- processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 163 del 2006;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Le su indicate aree di rischio, definite «comuni e obbligatorie», sono articolate in sottoaree, come da Allegato 2 al P.N.A.:

### **AREE DI RISCHIO COMUNI E OBBLIGATORIE**

**Area A:** acquisizione e progressione del personale:

- Reclutamento
- Progressioni di carriera
- Conferimento di incarichi di collaborazione

**Area B:** 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 crono programma
- 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 C:** provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

- Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
- Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
- Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an ed a contenuto vincolato

- Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
- Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
- Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

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

- Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
- Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
- Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an ed a contenuto vincolato
- Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
- Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
- Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

Nell'operazione di mappatura delle attività a maggior rischio di corruzione si è tenuto conto di quelle riconducibili alle suddette categorie già considerate a rischio ex lege, nonché di ulteriori attività poste in essere dall'Ente nell'attuazione dei propri fini istituzionali, valutandole in relazione al diverso livello di esposizione al rischio.

La graduale attuazione delle disposizioni del presente Piano è finalizzata ad abbassare o eliminare il rischio relativo alle attività indicate.

Ulteriori attività a rischio e connesse misure di prevenzione saranno analizzate dal responsabile, nel corso del triennio di validità del Piano, di concerto con i referenti, per apportare integrazioni, implementazioni ed interventi correttivi.

Come previsto dal P.N.A., nell'Allegato 1, par. B.1.1.10, l'aggiornamento annuale del Piano, che seguirà la stessa procedura seguita per la prima adozione del P.T.P.C., terrà conto dei seguenti fattori:

- normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- normative sopravvenute che modificano le finalità istituzionali dell'amministrazione (es.: acquisizione di nuove competenze);
- emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione del P.T.P.C.;
- nuovi indirizzi o direttive contenuti nel P.N.A..

## **17. La gestione del rischio**

Il P.T.P.C. può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dall'Ente.

Il processo di gestione del rischio definito nel presente piano recepisce le indicazioni metodologiche e le disposizioni del P.N.A. ed il successivo aggiornamento a seguito delle indicazioni Anac con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015.

Le indicazioni metodologiche da seguire attengono

- a) l'analisi del contesto esterno ed interno, da rendere effettiva e da migliorare;
- b) la mappatura dei processi, che si raccomanda sia effettuata su tutta l'attività svolta dall'amministrazione o ente non solamente con riferimento alle cd. "aree obbligatorie" ma anche a tutte le altre aree di rischio;
- c) la valutazione del rischio, in cui è necessario tenere conto delle cause degli eventi rischiosi;
- d) il trattamento del rischio, che deve consistere in misure concrete, sostenibili e verificabili.

Infatti secondo quanto indicato dall'Anac la gestione del rischio di corruzione:

- a) va condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.
- b) è parte integrante del processo decisionale.

- c) 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. L'attuazione delle misure previste nel PTPC è opportuno divenga uno degli elementi di valutazione del dirigente e, per quanto possibile, del personale non dirigenziale;
- d) è un processo di miglioramento continuo e graduale.
- e) implica l'assunzione di responsabilità da parte degli organi di indirizzo, i dirigenti, il RPC;
- f) è un processo che tiene conto dello specifico contesto interno ed esterno di ogni singola amministrazione o ente, nonché di quanto già attuato (come risultante anche dalla relazione del RPC).
- g) è un processo trasparente e inclusivo, che deve prevedere momenti di efficace coinvolgimento dei portatori di interesse interni ed esterni;
- h) è ispirata al criterio della prudenza volto anche ad evitare una sottostima del rischio di corruzione;
- i) non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive. Implica valutazioni non sulle qualità degli individui ma sulle eventuali disfunzioni a livello organizzativo.

Il processo si è sviluppato attraverso le seguenti fasi:

1. Mappatura dei processi attuati dall'Amministrazione.
2. Valutazione del rischio per ciascun processo.
3. Trattamento del rischio.

Gli esiti e gli obiettivi dell'attività svolta sono stati compendati nelle n.5 "TABELLE DI GESTIONE DEL RISCHIO", allegate al Piano, denominate rispettivamente:

1. Tabella A – Ambito: acquisizione e progressione del personale;
2. Tabella B – Ambito: area scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi;
3. Tabella C – Ambito: area autorizzazioni e concessioni;
4. Tabella D – Ambito: area erogazione contributi – vantaggi economici
5. Tabella E – Ambiti diversi e specifici.

Di seguito vengono dettagliatamente descritti i passaggi del processo in argomento, evidenziandone con finalità esplicativa il collegamento con le succitate tabelle di gestione del rischio.

#### **17.a - Analisi del contesto**

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

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

#### **17.b - Contesto esterno**

Seppure fino ad oggi l'intera struttura comunale sia stata sempre allertata nei confronti dei fenomeni corruttivi e ci sia stato un costante controllo sociale, non si ha notizia di fenomeni di alcun tipo. Per l'analisi del fenomeno, quindi, sulla scorta di quanto consigliato anche dall'ANAC faremo

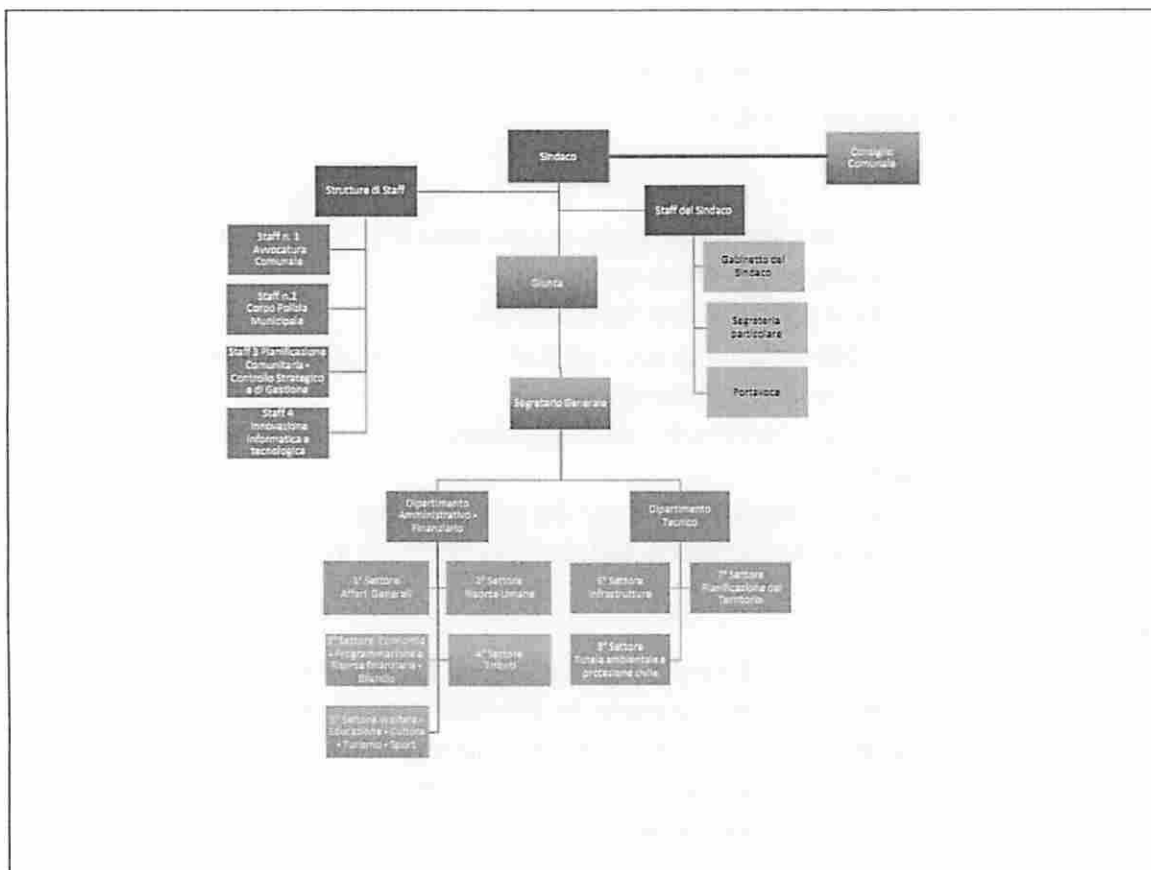
referimento, riportando qui di seguito, quanto prevede la “Relazione sull’attività delle forze di polizia, sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” trasmessa dal Ministro dell’Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 15 gennaio 2018”, disponibile alla pagina web: <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&> per la provincia di Cosenza, ed in particolare per la provincia di Cosenza (comprendente il Comune di Castrovillari) da intendersi qui riportato.

**17.c - Contesto interno**

La struttura amministrativa di questo comune è riassunta nella tabella, riportata nella pagina seguente, che è frutto dell’ultimo provvedimento di ricognizione e organizzazione dell’assetto degli uffici, assunto con la Deliberazione della Giunta Comunale n. 51 del 20/03/2014, integrata e corretta con successiva Deliberazione di Giunta Comunale n. 68 del 24/04/2014.

La Commissione per la Stabilità Finanziaria per gli Enti Locali, avendo l’Ente, con delibera consiliare n.73 del 30/12/2012, fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, ai sensi dell’art.243 bis del D.lgs.267/2000, ha approvato la rideterminazione della dotazione organica e della struttura comunale nella seduta del 23/7/2014.

**NUOVA DOTAZIONE ORGANICA**



Il Comune di Castrovillari comunque ha dichiarato il dissesto finanziario con deliberazione n.42 del 24 giugno 2019 e pertanto ai sensi della normativa vigente dovrà rideterminare la dotazione organica ed il fabbisogno del personale. Alla data odierna la dotazione organica è quella sopra rappresentata.

### **17.1 Mappatura dei processi**

Nel PNA 2019, approvato con delibera n. 1064 del 13/11/2019, nell'allegato "1", recante "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi", l'ANAC si è lungamente soffermata sulla questione della "mappatura" dei processi, all'interno del più vasto capitolo dell'analisi del contesto interno.

Le nuove indicazioni – che devono o dovrebbero essere applicate dagli enti nella redazione del PTPCT 2020-2022- prevedono che la mappatura dei processi consista nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo finale di tale processo è che l'intera attività amministrativa svolta dall'ente venga gradualmente esaminata.

Vanno mappati, dunque, i processi e non i singoli procedimenti amministrativi, con l'opportuna osservazione che più procedimenti omogenei tra loro, possono confluire in un unico processo.

Un processo può essere definito come una **sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato a un soggetto interno o esterno.**

Sulla base dell'Allegato 1, del PNA 2019, le fasi della mappatura dei processi sono tre:

1. l'identificazione;
2. la descrizione;
3. la rappresentazione.

Sino alla approvazione del PNA 2019, le disposizioni in materia di mappatura dei processi erano contenute nell'Allegato 5, del PNA 2013 che l'ANAC, ora, invita a non più considerare come riferimento metodologico da seguire.

La mappatura dei processi, pertanto, deve essere realizzata applicando il principio di gradualità (ancora più valido nei comuni piccoli e medi), partendo dalle tre fasi, sopra elencate per giungere al seguente risultato:

- **identificazione** > Elenco dei processi > Elenco completo dei processi che riassumono tutta l'attività dell'ente;
- **descrizione** > Scheda di descrizione > Valuto solo alcuni processi > Valuto tutti i processi;
- **rappresentazione** > Tabella o diagramma dei processi > Valuto solo alcuni elementi descrittivi > Valuto tutti gli elementi descrittivi.

Nell'allegato "1" del PNA 2019, l'ANAC suggerisce di finalizzare l'analisi del livello di esposizione al rischio dei vari processi, prevedendo di:

- scegliere un approccio di **tipo valutativo**;
- individuare i criteri di valutazione;
- rilevare i dati e le informazioni;
- formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Nell'approccio **qualitativo** l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, non prevedono (o non dovrebbero prevedere) la loro rappresentazione finale in termini numerici.

Le nuove indicazioni dell'ANAC, rendono, di fatto, superati i precedenti riferimenti metodologici e comportano, per gli enti – soprattutto quelli di piccola e media dimensione – una complessa ed impegnativa attività di analisi approfondita e mirata che presuppone:

- una iniziale individuazione dei criteri di valutazione;
- una rilevazione dei dati;
- la formulazione di un giudizio per ogni processo "mappato".

Quest'ultimo aspetto – certamente non secondario nella redazione del nuovo Piano Triennale – deve essere attentamente valutato dal RPCT, tenendo conto che l'ANAC, sin dal 24 luglio 2019 – data di presentazione del PNA per la consultazione online – aveva chiarito che i soggetti tenuti a predisporre il Piano potevano già da allora riferirsi alle indicazioni metodologiche contenute nell'allegato 1 del nuovo PNA.

Nella realtà fattuale, però, la versione definitiva del PNA e dei suoi allegati è stata fatta conoscere il 22 novembre 2019, quando il testo è stato pubblicato nel sito dell'ANAC. In considerazione di ciò sono molti i RPCT e le amministrazioni che denunciano di non poter procedere, nel Piano 2020/2022, a "mappare" i processi con il nuovo metodo di tipo qualitativo.

In questo caso, è possibile procedere con la "vecchia" mappatura, motivando la cosa – ad esempio – con la dicitura che si riporta qui di seguito, specificatamente prevista anche dall'Autorità Anticorruzione, nel PNA 2019, Allegato 1, Paragrafo 4.2, pagina 33.

*«In considerazione della brevità del tempo a disposizione per la predisposizione del presente Piano, rispetto alla pubblicazione del nuovo PNA (22 novembre 2019), non è stato possibile affrontare in modo compiuto il nuovo approccio valutativo del rischio, incentrato su una tipologia di misurazione qualitativa, come illustrata nell'allegato 1, del PNA 2019. Tale nuovo approccio sarà applicato in modo graduale e, comunque, a partire dall'adozione del PTPCT 2021/2023»>*

*Vengono, pertanto, per l'anno 2020, confermati i criteri sotto riportati.*

Per mappatura dei processi si intende la ricerca e descrizione dei processi attuati all'interno dell'Ente al fine di individuare quelli potenzialmente a rischio di corruzione, secondo l'accezione contemplata dalla normativa e dal P.N.A., riportate nel precedente capitolo 16 del presente piano. Questa attività è stata effettuata nell'ambito di ciascuna struttura facente parte dell'assetto organizzativo del Comune di Castrovillari, analizzandone preliminarmente attribuzioni e procedimenti di competenza.

A tal fine è stata utilizzata la seguente documentazione:

- Deliberazione Giunta Comunale n. 51 del 20/03/2014, integrata e corretta con successiva deliberazione di Giunta Comunale n. 68 del 24 aprile 2014 inerente la rideterminazione della nuova dotazione organica del Comune;
- Deliberazione Consiglio Comunale n. 4 del 10/01/2013 (Regolamento sui controlli interni);
- Deliberazione Giunta Comunale n. 206 del 10/12/2013 (Codice di comportamento dei dipendenti) e definita a seguito di Delibera Giunta comunale n. 110 del 25/5/2017;

Ulteriori dati di interesse sono emersi anche da alcuni atti dirigenziali di organizzazione reperiti agli atti dell'Ente, alcuni dei quali richiamati nella parte introduttiva del Piano.

Il piano è stato elaborato seguendo un metodo di analisi e rilevazione del rischio collegato a ciascun tipo di procedimento, nel contesto organizzativo dell'Ente. Alla identificazione e valutazione del rischio segue l'indicazione delle misure di prevenzione che consistono in nuove norme, procedure, azioni di carattere generale o specifiche, idonee a prevenire fatti corruttivi.

Il piano si configura come strumento dinamico, da adeguare, integrare e monitorare con continuità, in quanto deve rappresentare una mappatura tendenzialmente completa del rischio. Nello specifico, i procedimenti con l'indicazione degli specifici fattori di rischio sono stati rilevati utilizzando un'analisi metodologica con l'applicazione dei parametri di valutazione contenuti nella normativa in materia. Ed esattamente:

1. Aree statisticamente "a rischio" individuate dalla Legge n. 190/2012 (art. 1, comma 16), ossia procedimenti di:
  - a. concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009;
  - 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 decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
  - c. autorizzazione o concessione;
  - d. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

2. Definizione del livello basso/medio/alto/altissimo di rischio dei procedimenti amministrativi, rese dai Dirigenti/Responsabili dei settori.
3. Mappatura dei procedimenti amministrativi con l'utilizzo della "tabella di valutazione del rischio" di cui all'Allegato 5 del P.N.A.
4. Analisi comparata delle due mappature in relazione ai principi per la gestione del rischio (tratti da UNI ISO 31000 2010 – Allegato n. 6 del P.N.A.).

Per la valutazione corretta e tendenzialmente completa delle aree di possibile rischio, mediante l'analisi dei procedimenti e delle attività nell'attuale assetto organizzativo dell'Ente, sono stati evidenziati "profili di rischio" per lo più riconducibili a:

- spazi ampi di discrezionalità;
- assenza o carenza di criteri guida o di disciplina regolamentare;
- concentrazione dell'istruttoria e della successiva attività di controllo in capo agli stessi soggetti;
- interferenze e pressioni esterne;
- inosservanza dei termini dei procedimenti;
- abusi e omissioni nelle funzioni dell'ufficio.

Per i processi individuati con un livello di rischio "medio/alto/altissimo", con il presente Piano sono adottate misure organizzative, procedurali e amministrative al fine di riportare il rischio entro livelli contenuti.

Tale impostazione si è riflessa nella predisposizione delle tabelle di gestione del rischio. Infatti le tabelle "A", "B", "C", "D" sono state redatte per ciascuna delle aree di rischio prefigurate come tali dalla legge.

La tabella "E" individua ulteriori ambiti di rischio specifici per il Comune di Castrovillari.

Si è ritenuto che, ai fini operativi, tale suddivisione per aree omogenee abbia il pregio di evidenziare comuni criticità e specularmente comuni contromisure possibili, a prescindere dalla struttura di riferimento (ovvero Settore/Servizio competente).

In esito alla fase di mappatura è stato possibile stilare un elenco dei processi potenzialmente a rischio attuati dall'Ente. Tale elenco, ancorché non esaustivo in quanto suscettibile di futuri aggiornamenti, tenuto anche conto del feedback, corrisponde alla colonna "PROCESSO" delle tabelle di gestione del rischio e definisce il contesto entro cui è stata sviluppata la successiva fase di valutazione del rischio.

## **17.2 La valutazione del rischio**

Anche rispetto alla valutazione del rischio, l'ANAC nel PNA 2019 specifica che "l'allegato 5 del PNA 2013 non va più considerato un riferimento metodologico da seguire", ma concedendo una certa gradualità per il cambio dell'approccio, in quanto si stabilisce che "laddove le amministrazioni abbiano già predisposto il PTPCT utilizzando l'Allegato 5 al PNA 2013, il nuovo approccio valutativo di tipo qualitativo può essere applicato in modo graduale in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023", suggerendo di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

Pertanto, anche in considerazione della ristrettezza dei tempi per l'applicazione della nuova metodologia, ci si riserva di aggiornare tale sezione del Piano non oltre l'adozione del PTPCT anno 2021/2023, nel quale, in ambito di trattamento del rischio, l'amministrazione non dovrà "limitarsi a proporre delle misure astratte o generali, ma progettare l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli" coerenti con priorità rilevate e con le risorse disponibili e prevedendo altresì nella fase del monitoraggio, svolta dal RPCT, unitamente ai Responsabili di

Settore e da organi indipendenti rispetto all'attività da verificare, sia dell'attuazione che dell'idoneità/efficacia delle misure di trattamento del rischio;

Le risultanze del monitoraggio sulle misure di prevenzione della corruzione, viene ribadito, costituiscono il presupposto della definizione del successivo PTPCT.

Allo stato attuale ed in considerazione di quanto sopra rappresentato, per ciascun processo inserito nell'elenco di cui sopra, è stata effettuata la valutazione del rischio, attività complessa suddivisa nei seguenti passaggi:

- A. identificazione
- B. analisi
- C. ponderazione del rischio.

#### **A. L'identificazione del rischio**

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi.

Essa richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'Amministrazione, anche con riferimento alle figure dirigenziali ed alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'Amministrazione.

I rischi sono identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'Ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- applicando i criteri di cui all'Allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).

L'ipotesi di identificazione dei rischi è stata sottoposta all'esame dei dirigenti/responsabili di ciascuna ripartizione organizzativa e sarà esaminata dall'O.I.V. costituito.

In relazione a ciascuna delle Aree indicate al precedente capitolo 17.1, i rischi identificati, in un'ottica strumentale alla realizzazione di fatti di corruzione, sono i seguenti:

#### **Area A: acquisizione e progressione del personale**

- previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;
- irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;
- inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione (regole 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);
- utilizzo della graduatoria di altro Ente per favorire candidati particolari
- progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;
- motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.

#### **Area B: affidamento di lavori, servizi e forniture**

- 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;

- definizione dei requisiti di accesso alla procedura e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);
- definizione delle specifiche tecniche in modo tale da determinare una restrizione del mercato, attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti/servizi con caratteristiche tali da favorire una determinata impresa;
- 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;
- uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa finalizzato a favorire un'impresa (es. scelta condizionata dei requisiti di qualificazione relativi all'esperienza e alla struttura tecnica di cui l'impresa appaltatrice si avvarrà per la redazione del progetto esecutivo; imprecisa individuazione dei criteri in base ai quali la commissione giudicatrice assegnerà i punteggi all'offerta tecnica; mancata applicazione dei criteri fissati dalla legge e individuati dalla giurisprudenza per la nomina della commissione giudicatrice);
- mancato rispetto dei criteri di individuazione e di verifica delle offerte anomale;
- utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge ovvero in ipotesi in cui i presupposti normativi non sussistono effettivamente, al fine di favorire un'impresa;
- 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;
- pianificazione non sufficientemente precisa delle tempistiche di esecuzione dei lavori in modo che l'impresa non sia eccessivamente vincolata al rispetto di una tempistica rigorosa di avanzamento dell'opera e possano, dunque, crearsi i presupposti per la richiesta di eventuali *extra* - guadagni da parte della stessa impresa esecutrice;
- ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire *extra* guadagni (anche in ragione della sospensione dell'esecuzione del lavoro o del servizio durante i tempi di attesa necessari alla redazione della perizia di variante);
- mancanza del controllo da parte della stazione appaltante nella fase di esecuzione della quota lavori che l'appaltatore dovrebbe eseguire direttamente e che invece viene frazionata e affidata attraverso contratti non qualificati come subappalto ma quali forniture;
- utilizzo distorto dell'elenco delle imprese da invitare;
- frazionamento artificioso dei contratti di acquisto per avvalersi delle acquisizioni in economia;
- omesso ricorso a MEPA / convenzioni CONSIP;
- abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa e/o abuso del criterio di rapporto fiduciario per la scelta finale;
- ricorso a fornitori abituali.

**A seguito della Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 si ritiene necessario fornire ulteriori indicazioni agli uffici in ordine all'affidamento di lavori, servizi e forniture, attraverso l'AGGIORNAMENTO AREA B" affidamento di lavori, servizi e forniture", da considerare come "area di rischio contratti pubblici", in luogo di quella di "affidamento di lavori, servizi e forniture" indicata, perché ciò consente un'analisi approfondita non solo della fase di affidamento ma anche di quelle successive di esecuzione del contratto.**

**La mappatura dei processi, nel sistema di affidamento prescelto, dovrà tener conto delle seguenti fasi: programmazione, progettazione della gara, selezione del contraente, verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto, esecuzione e rendicontazione.**

Per ognuna di queste fasi sono riportate i processi e procedimenti rilevanti, i possibili eventi rischiosi, le anomalie significative, gli indicatori e le possibili misure.

### **Programmazione**

Occorre prestare particolare attenzione ai processi di analisi e definizione dei fabbisogni, di redazione ed aggiornamento del programma triennale per gli appalti di lavori ed a tutti i processi che prevedono la partecipazione di privati alla fase di programmazione.

#### ***a ) Possibili eventi rischiosi***

Per il processo di analisi e definizione dei fabbisogni, gli eventi rischiosi possono consistere nella definizione di un fabbisogno non rispondente a criteri di efficienza/efficacia/economicità, ma alla volontà di premiare interessi particolari (scegliendo di dare priorità alle opere pubbliche destinate ad essere realizzate da un determinato operatore economico) o nell'abuso delle disposizioni che prevedono la possibilità per i privati di partecipare all'attività di programmazione al fine di avvantaggiarli nelle fasi successive. Rileva, altresì, l'intempestiva predisposizione ed approvazione degli strumenti di programmazione.

#### ***b) Anomalie significative***

Il ritardo o la mancata approvazione degli strumenti di programmazione, l'eccessivo ricorso a procedure di urgenza o a proroghe contrattuali, la reiterazione di piccoli affidamenti aventi il medesimo oggetto ovvero la reiterazione dell'inserimento di specifici interventi, negli atti di programmazione, che non approdano alla fase di affidamento ed esecuzione, la presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi soggetti o di gare con unica offerta valida costituiscono tutti elementi rivelatori di una programmazione carente e, in ultima analisi, segnali di un uso distorto o improprio della discrezionalità.

#### ***c) Indicatori***

Un indicatore utile per la fase in esame è quello relativo all'analisi del valore degli appalti affidati tramite procedure non concorrenziali (affidamenti diretti, cottimi fiduciari, procedure negoziate con e senza previa pubblicazione del bando di gara) riferiti alle stesse classi merceologiche di prodotti/servizi in un determinato arco temporale. Nel caso in cui la somma dei valori di questi affidamenti, per gli stessi servizi o forniture, sia superiore alle soglie di rilevanza comunitaria che impongono di affidare tramite procedure aperte o ristrette, potranno essere necessari approfondimenti volti a comprendere le ragioni di una programmazione carente che ha condotto al frazionamento delle gare.

#### ***d) Possibili misure***

- Obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità e tempistica della prestazione, sulla base di esigenze effettive e documentate emerse da apposita rilevazione nei confronti degli uffici richiedenti.
- Audit interni su fabbisogno e adozione di procedure interne per rilevazione e comunicazione dei fabbisogni in vista della programmazione, accorpendo quelli omogenei.
- Programmazione annuale anche per acquisti di servizi e forniture.
- Per servizi e forniture standardizzabili, nonché lavori di manutenzione ordinaria, adeguata valutazione della possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verifica delle convenzioni/accordi quadro già in essere.
- Controllo periodico e monitoraggio dei tempi programmati anche mediante sistemi di controllo interno di gestione in ordine alle future scadenze contrattuali (ad esempio, prevedendo obblighi

specifici di informazione in relazione alle prossime scadenze contrattuali da parte del responsabile del procedimento ai soggetti deputati a programmare le procedure di gara).

- In fase di individuazione del quadro dei fabbisogni, predeterminazione dei criteri per individuarne le priorità.
- Pubblicazione, sui siti istituzionali, di report periodici in cui siano rendicontati i contratti prorogati e i contratti affidati in via d'urgenza e relative motivazioni.
- Per rilevanti importi contrattuali previsione di obblighi di comunicazione/informazione puntuale nei confronti del RPC in caso di proroghe contrattuali o affidamenti d'urgenza da effettuarsi tempestivamente.
- Possibile Adozione di strumenti di programmazione partecipata, quali consultazioni preliminari, dibattiti pubblici strutturati, informative a gruppi già organizzati in un momento che precede l'approvazione formale degli strumenti di programmazione dei lavori pubblici, anche al fine di individuare le opere da realizzarsi in via prioritaria.
- Formalizzazione dell'avvenuto coinvolgimento delle strutture richiedenti nella fase di programmazione, in modo da assicurare una maggiore trasparenza e tracciabilità dell'avvenuta condivisione delle scelte di approvvigionamento.

### **Progettazione della gara**

#### ***a) Processi e procedimenti rilevanti***

Per assicurare la rispondenza dell'intera procedura di approvvigionamento al perseguimento del pubblico interesse, nel rispetto dei principi enunciati dall'art. 2 del Codice dei Contratti Pubblici, possono, ad esempio, rilevare i seguenti processi: effettuazione delle consultazioni preliminari di mercato per la definizione delle specifiche tecniche; nomina del responsabile del procedimento; individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento; individuazione degli elementi essenziali del contratto; determinazione dell'importo del contratto; scelta della procedura di aggiudicazione, con particolare attenzione al ricorso alla procedura negoziata; predisposizione di atti e documenti di gara incluso il capitolato; definizione dei criteri di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione del punteggio.

#### ***b) Possibili eventi rischiosi***

gli eventi rischiosi che possono essere considerati, attengono: la nomina di responsabili del procedimento in rapporto di contiguità con imprese concorrenti (soprattutto esecutori uscenti) o privi dei requisiti idonei e adeguati ad assicurarne la terzietà e l'indipendenza; la fuga di notizie circa le procedure di gara ancora non pubblicate, che anticipino solo ad alcuni operatori economici la volontà di bandire determinate gare o i contenuti della documentazione di gara; l'elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo di sistemi di affidamento, di tipologie contrattuali (ad esempio, concessione in luogo di appalto) o di procedure negoziate e affidamenti diretti per favorire un operatore; predisposizione di clausole contrattuali dal contenuto vago o vessatorio per disincentivare la partecipazione alla gara ovvero per consentire modifiche in fase di esecuzione; 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); prescrizioni del bando e delle clausole contrattuali finalizzate ad agevolare determinati concorrenti; l'abuso delle disposizioni in materia di determinazione del valore stimato del contratto al fine di eludere le disposizioni sulle procedure da porre in essere; la formulazione di criteri di valutazione e di attribuzione dei punteggi (tecnici ed economici) che possono avvantaggiare il fornitore uscente, ovvero, comunque, favorire determinati operatori economici.

### ***c) Anomalie significative***

Elementi che possono essere considerati rivelatori : il fatto che non sia garantita una corretta alternanza nel ruolo di responsabile del procedimento o che il RP venga spesso supportato dai medesimi tecnici esterni; l'assenza di adeguati approfondimenti atti a chiarire le motivazioni economiche e giuridiche alla base del ricorso a moduli concessori ovvero altre fattispecie contrattuali anziché ad appalti; la mancanza o l'incompletezza della determina a contrarre ovvero la carente esplicitazione degli elementi essenziali del contratto; la previsione di requisiti restrittivi di partecipazione; nelle consultazioni preliminari di mercato, la mancanza di trasparenza nelle modalità di dialogo con gli operatori consultati; la fissazione di specifiche tecniche discriminatorie (bandi – fotografia); insufficiente stima del valore dell'appalto senza computare la totalità dei lotti; insufficiente stima del valore dell'appalto di servizi e/o forniture senza tener conto della conclusione di contratti analoghi nel periodo rilevante in base all'art. 29 del Codice; l'acquisto autonomo di beni presenti in convenzioni, accordi quadro e mercato elettronico; il mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione della determina a contrarre per le procedure negoziate; la non contestualità nell'invio degli inviti a presentare offerte; la redazione di progetti e capitolati approssimativi e che non dettagliano sufficientemente ciò che deve essere realizzato in fase esecutiva; la previsione di criteri di aggiudicazione della gara eccessivamente discrezionali o incoerenti rispetto all'oggetto del contratto.

### ***d) Indicatori***

Un indicatore relativo alla fase in oggetto riguarda il rapporto tra il numero di procedure negoziate con o senza previa pubblicazione del bando e di affidamenti diretti/cottimi fiduciari sul numero totale di procedure attivate dalla stessa amministrazione in un definito arco temporale.

L'eccessivo ricorso a forme di selezione dei contraenti non competitive può costituire un segnale di favore nei confronti di particolari operatori economici.

Un indicatore analogo può essere costruito considerando non il numero ma il valore delle procedure non aperte, da rapportare al valore complessivo delle procedure in un periodo determinato.

Altro possibile indicatore per questa fase riguarda la necessità di individuare correttamente il valore stimato del contratto al fine di non eludere tutta una serie di previsioni normative tra cui, in particolare, la necessità di affidare necessariamente contratti oltre certe soglie con procedure concorrenziali (aperte o ristrette).

Ancora, nella fase di progettazione della gara, potrebbe essere utile per il RPC conoscere il numero di affidamenti fatti in un determinato arco temporale che hanno utilizzato come criterio di scelta quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV). Sebbene, infatti, questo criterio troverà uno spazio sempre maggiore con l'introduzione delle nuove direttive, esso presenta un più elevato rischio di discrezionalità rispetto al criterio del prezzo più basso.

### ***e) Esempificazione di possibili misure***

- Previsione di procedure interne che individuino criteri di rotazione nella nomina del RP e atte a rilevare l'assenza di conflitto di interesse in capo allo stesso.
- Obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero della tipologia contrattuale (ad esempio appalto vs. concessione).
- Adozione di direttive interne/linee guida che introducano criteri stringenti ai quali attenersi nella determinazione del valore stimato del contratto avendo riguardo alle norme pertinenti e all'oggetto complessivo del contratto.

- Obbligo di dettagliare nel bando di gara in modo trasparente e congruo i requisiti minimi di ammissibilità delle varianti progettuali in sede di offerta.
- Sottoscrizione da parte dei soggetti coinvolti nella redazione della documentazione di gara di dichiarazioni in cui si attesta l'assenza di interessi personali in relazione allo specifico oggetto della gara.
- Utilizzo di clausole standard conformi alle prescrizioni normative con riguardo a garanzie a corredo dell'offerta, tracciabilità dei pagamenti e termini di pagamento agli operatori economici.
- Previsione in tutti i bandi, gli avvisi, le lettere di invito o nei contratti adottati di una clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità.

***Con specifico riguardo alle procedure negoziate, affidamenti diretti, in economia o comunque sotto soglia comunitaria***

- Predeterminazione nella determina a contrarre dei criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare.
- Previsione di procedure interne per la verifica del rispetto del principio di rotazione degli operatori economici presenti negli elenchi della stazione appaltante.
- Obbligo di comunicare al RPC la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in un dato arco temporale (definito in modo congruo dalla stazione appaltante).
- Utilizzo di elenchi aperti di operatori economici con applicazione del principio della rotazione, previa fissazione di criteri generali per l'iscrizione.

**Selezione del contraente**

***a) Processi e procedimenti rilevanti***

I processi che possono rilevare in questa fase, per prevenire conflitti di interesse o applicazioni distorte del Codice, sono, ad esempio: la pubblicazione del bando e la gestione delle informazioni complementari; la fissazione dei termini per la ricezione delle offerte; il trattamento e la custodia della documentazione di gara; la nomina della commissione di gara; la gestione delle sedute di gara; la verifica dei requisiti di partecipazione; la valutazione delle offerte e la verifica di anomalia dell'offerta; l'aggiudicazione provvisoria; l'annullamento della gara; la gestione di elenchi o albi di operatori economici.

***b) Possibili eventi rischiosi***

Possono rientrare in tale alveo, ad esempio, azioni e comportamenti tesi a restringere indebitamente la platea dei partecipanti alla gara; l'applicazione distorta dei criteri di aggiudicazione della gara per manipolarne l'esito; la nomina di commissari in conflitto di interesse o privi dei necessari requisiti; alterazione o sottrazione della documentazione di gara sia in fase di gara che in fase successiva di controllo.

***c) Anomalie significative***

In relazione alla fase in esame, costituiscono elementi rivelatori di una non corretta gestione della procedura, l'assenza di pubblicità del bando e dell'ulteriore documentazione rilevante, l'immotivata concessione di proroghe rispetto al termine previsto dal bando, il mancato rispetto delle disposizioni che regolano la nomina della commissione (ad esempio, la formalizzazione della nomina prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte o la nomina di commissari esterni senza previa adeguata verifica dell'assenza di professionalità interne o l'omessa verifica dell'assenza di cause di conflitto di interessi o incompatibilità), l'alto numero di concorrenti esclusi, la presenza di reclami o ricorsi da parte di offerenti esclusi, l'assenza di criteri motivazionali sufficienti a rendere

trasparente l'iter logico seguito nell'attribuzione dei punteggi nonché una valutazione dell'offerta non chiara/trasparente/giustificata, l'assenza di adeguata motivazione sulla non congruità dell'offerta, nonostante la sufficienza e pertinenza delle giustificazioni addotte dal concorrente o l'accettazione di giustificazioni di cui non si è verificata la fondatezza, la presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi operatori ovvero di gare con un ristretto numero di partecipanti o con un'unica offerta valida.

#### **d) Indicatori**

Per questa fase, un indicatore facilmente calcolabile riguarda il conteggio del numero di procedure attivate in un definito arco temporale per le quali è pervenuta una sola offerta.

Il numero di procedure con un solo offerente potrebbe essere rapportato al numero totale di procedure attivate dall'amministrazione nel periodo in esame. Può, inoltre, essere utile calcolare, per ciascuna procedura attivata in un definito arco temporale, il numero medio delle offerte escluse rispetto alle offerte presentate.

#### **e) Esempificazione di possibili misure**

- Accessibilità online della documentazione di gara e/o delle informazioni complementari rese; in caso di documentazione non accessibile online, predefinizione e pubblicazione delle modalità per acquisire la documentazione e/o le informazioni complementari.
- Pubblicazione del nominativo dei soggetti cui ricorrere in caso di ingiustificato ritardo o diniego dell'accesso ai documenti di gara.
- Obblighi di trasparenza/pubblicità delle nomine dei componenti delle commissioni e eventuali consulenti.
- Scelta dei componenti delle commissioni, tra i soggetti in possesso dei necessari requisiti, mediante estrazione a sorte in un'ampia rosa di candidati.
- Rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti:
  - a) l'esatta tipologia di impiego/lavoro, sia pubblico che privato, svolto negli ultimi 5 anni;
  - b) di non svolgere o aver svolto «alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta» (art. 84, co. 4, del Codice);
  - c) se professionisti, di essere iscritti in albi professionali da almeno 10 anni (art. 84, co. 8, lett. a), del Codice);
  - d) di non aver concorso, «in qualità di membri delle commissioni giudicatrici, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi» (art. 84, co. 6, del Codice);
  - e) di non trovarsi in conflitto di interesse con riguardo ai dipendenti della stazione appaltante per rapporti di coniugio, parentela o affinità o pregressi rapporti professionali;
  - f) assenza di cause di incompatibilità con riferimento ai concorrenti alla gara, tenuto anche conto delle cause di astensione di cui all'articolo 51 c.p.c., richiamato dall'art. 84 del Codice.
- Check list di controllo sul rispetto, per ciascuna gara, degli obblighi di tempestiva segnalazione all'ANAC in caso di accertata insussistenza dei requisiti di ordine generale e speciale in capo all'operatore economico.
- Obbligo di segnalazione agli organi di controllo interno di gare in cui sia presentata un'unica offerta valida/credibile.
- Rafforzamento dei meccanismi di monitoraggio dei rapporti con enti/soggetti, con i quali sono stati stipulati contratti, interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità con i dipendenti dell'area.
- Per le gare di importo più rilevante, acquisizione da parte del RP di una specifica dichiarazione,

sottoscritta da ciascun componente della commissione giudicatrice, attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria della gara e con l'impresa seconda classificata, avendo riguardo anche a possibili collegamenti soggettivi e/o di parentela con i componenti dei relativi organi amministrativi e societari, con riferimento agli ultimi 5 anni.

- Obbligo di menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta.
- Individuazione di appositi archivi (fisici e/o informatici) per la custodia della documentazione.
- Pubblicazione delle modalità di scelta, dei nominativi e della qualifica professionale dei componenti delle commissioni di gara.

### **Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto**

#### ***a) Processi e procedimenti rilevanti***

I processi rilevanti sono, ad esempio, la verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto, l'effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni, la formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva e la stipula del contratto.

#### ***b) Possibili eventi rischiosi***

Gli eventi rischiosi attengono, ad esempio, all'alterazione o omissione dei controlli e delle verifiche al fine di favorire un aggiudicatario privo dei requisiti. Specularmente, un altro evento rischioso consiste nella possibilità che i contenuti delle verifiche siano alterati per permettere l'aggiudicatario e favorire gli operatori economici che seguono nella graduatoria.

Rileva, altresì, la possibile violazione delle regole poste a tutela della trasparenza della procedura al fine di evitare o ritardare la proposizione di ricorsi da parte di soggetti esclusi o non aggiudicatari.

#### ***c) Anomalie significative***

Costituiscono elementi rivelatori di un non corretto operato la presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge da parte dell'amministrazione, la mancata, inesatta, incompleta o intempestiva effettuazione delle comunicazioni inerenti i mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni di cui all'art.79 del Codice, l'immotivato ritardo nella formalizzazione del provvedimento di aggiudicazione definitiva e/o nella stipula del contratto, che possono indurre l'aggiudicatario a sciogliersi da ogni vincolo o recedere dal contratto.

#### ***d) Indicatori***

Un possibile indicatore utile in questa fase del processo attiene alla ricorrenza delle aggiudicazioni ai medesimi operatori economici.

#### ***e) Esempificazione di possibili misure***

- Direttive interne che assicurino la collegialità nella verifica dei requisiti, sotto la responsabilità del dirigente dell'ufficio acquisti e la presenza dei funzionari dell'ufficio, coinvolgendoli nel rispetto del principio di rotazione.
- Check list di controllo sul rispetto degli adempimenti e formalità di comunicazione previsti dal Codice.
- Introduzione di un termine tempestivo di pubblicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione.
- Formalizzazione e pubblicazione da parte dei funzionari e dirigenti che hanno partecipato alla gestione della procedura di gara di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria e con la seconda classificata, avendo riguardo anche

a possibili collegamenti soggettivi e/o di parentela con i componenti dei relativi organi amministrativi e societari, con riferimento agli ultimi 5 anni.

### **Esecuzione del contratto**

#### ***a) Processi e procedimenti rilevanti***

Al fine di verificare l'esatto adempimento, i processi che rilevano sono, ad esempio, quelli di: approvazione delle modifiche del contratto originario; autorizzazione al subappalto; ammissione delle varianti; verifiche in corso di esecuzione; verifica delle disposizioni in materia di sicurezza con particolare riferimento al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) o Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenziali (DUVRI); apposizione di riserve; gestione delle controversie; effettuazione di pagamenti in corso di esecuzione.

#### ***b) Possibili eventi rischiosi***

Consistono nella mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma al fine di evitare l'applicazione di penali o la risoluzione del contratto o nell'abusivo ricorso alle varianti al fine di favorire l'appaltatore (ad esempio, per consentirgli di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni o di dover partecipare ad una nuova gara). Molto frequente è l'approvazione di modifiche sostanziali degli elementi del contratto definiti nel bando di gara o nel capitolato d'oneri (con particolare riguardo alla durata, alle modifiche di prezzo, alla natura dei lavori, ai termini di pagamento, etc.), introducendo elementi che, se previsti fin dall'inizio, avrebbero consentito un confronto concorrenziale più ampio. Con riferimento al subappalto, un possibile rischio consiste nella mancata valutazione dell'impiego di manodopera o incidenza del costo della stessa ai fini della qualificazione dell'attività come subappalto per eludere le disposizioni e i limiti di legge, nonché nella mancata effettuazione delle verifiche obbligatorie sul subappaltatore.

Rileva, altresì, l'apposizione di riserve generiche a cui consegue una incontrollata lievitazione dei costi, il ricorso ai sistemi alternativi di risoluzione delle controversie per favorire l'esecutore o il mancato rispetto degli obblighi di tracciabilità dei pagamenti.

#### ***c) Anomalie significative***

Sono rappresentate, ad esempio, da una motivazione illogica o incoerente del provvedimento di adozione di una variante, con specifico riferimento al requisito dell'imprevedibilità dell'evento che la giustifica, o alla mancata acquisizione, ove le modifiche apportate lo richiedano, dei necessari pareri e autorizzazioni o ancora all'esecuzione dei lavori in variante prima dell'approvazione della relativa perizia. Parimenti, elementi da valutare con attenzione sono la concessione di proroghe dei termini di esecuzione, il mancato assolvimento degli obblighi di comunicazione all'ANAC delle varianti, la presenza di contenzioso tra stazione appaltante e appaltatore derivante dalla necessità di modifica del progetto, l'assenza del Piano di Sicurezza e coordinamento, l'ammissione di riserve oltre l'importo consentito dalla legge, l'assenza di adeguata istruttoria dei dirigenti responsabili che preceda la revisione del prezzo.

#### ***d) Indicatori***

Sebbene le varianti siano consentite nei casi espressamente previsti dalla norma, la presenza di un elevato numero di contratti aggiudicati e poi modificati per effetto di varianti dovrà essere attentamente analizzata, verificando le cause che hanno dato luogo alla necessità di modificare il contratto iniziale.



In alcuni casi si prorogano i contratti per brevi lassi di tempo al fine di garantire la continuità delle prestazioni in attesa di nuove aggiudicazioni o della possibilità di adesione ad accordi quadro. Alla luce dell'eccezionalità della proroga, un indicatore che evidenzi un elevato numero di contratti prorogati dovrà necessariamente condurre ad approfondite analisi sulle effettive ragioni della proroga nonché sui tempi di proroga.

#### ***e) Esempificazione di possibili misure***

- Check list relativa alla verifica dei tempi di esecuzione, da effettuarsi con cadenza prestabilita e trasmettersi al RPC e agli uffici di controllo interno al fine di attivare specifiche misure di intervento in caso di eccessivo allungamento dei tempi rispetto al cronoprogramma.
- Controllo sull'applicazione di eventuali penali per il ritardo.
- Verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'ANAC delle varianti.
- Pubblicazione, contestualmente alla loro adozione e almeno per tutta la durata del contratto, dei provvedimenti di adozione delle varianti.
- Per opere di importo rilevante, pubblicazione online di rapporti periodici che sintetizzino, in modo chiaro ed intellegibile, l'andamento del contratto rispetto a tempi, costi e modalità preventivate in modo da favorire la più ampia informazione possibile.

#### **Rendicontazione del contratto**

##### ***a) Processi e procedimenti rilevanti***

E' importante mappare il procedimento di nomina del collaudatore (o della commissione di collaudo), il procedimento di verifica della corretta esecuzione, per il rilascio del certificato di collaudo, del certificato di verifica di conformità ovvero dell'attestato di regolare esecuzione (per gli affidamenti di servizi e forniture), nonché le attività connesse alla rendicontazione dei lavori in economia da parte del responsabile del procedimento.

##### ***b) Possibili eventi rischiosi***

Alterazioni o omissioni di attività di controllo, al fine di perseguire interessi privati e diversi da quelli della stazione appaltante,

Effettuazione di pagamenti ingiustificati o sottratti alla tracciabilità dei flussi finanziari.

Tra gli eventi rischiosi l'attribuzione dell'incarico di collaudo a soggetti compiacenti per ottenere il certificato di collaudo pur in assenza dei requisiti; il rilascio del certificato di regolare esecuzione in cambio di vantaggi economici o la mancata denuncia di difformità e vizi dell'opera.

##### ***c) Anomalie significative***

Elementi rivelatori di un'inadeguata rendicontazione l'incompletezza della documentazione inviata dal RP ai sensi dell'art. 10 co. 7, secondo periodo, decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 o, viceversa, il mancato invio di informazioni al RP (verbali di visita; informazioni in merito alle cause del protrarsi dei tempi previsti per il collaudo); l'emissione di un certificato di regolare esecuzione relativo a prestazioni non effettivamente eseguite.

Indice certo di elusione degli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari la mancata acquisizione del CIG o dello smart CIG in relazione al lotto o all'affidamento specifico ovvero la sua mancata indicazione negli strumenti di pagamento.

##### ***d) Indicatori***

Utile verificare di quanto i contratti conclusi si siano discostati, in termini di costi e tempi di esecuzione, rispetto ai contratti inizialmente aggiudicati.

##### ***e) Esempificazione di possibili misure***

- Effettuazione di un report periodico (semestrale), da parte dell'ufficio contratti, al fine di rendicontare agli uffici di controllo interno di gestione le procedure di gara espletate, con evidenza degli elementi di maggiore rilievo (quali importo, tipologia di procedura, numero di partecipanti ammessi e esclusi, durata del procedura, ricorrenza dei medesimi aggiudicatari, etc.) in modo che sia facilmente intellegibile il tipo di procedura adottata, le commissioni di gara deliberanti, le modalità di aggiudicazione, i pagamenti effettuati e le date degli stessi, le eventuali riserve riconosciute nonché tutti gli altri parametri utili per individuare l'iter procedurale seguito.
- Per procedure negoziate/affidamenti diretti, pubblicazione di report periodici da parte dell'Ufficio acquisti in cui, per ciascun affidamento, sono evidenziati: le ragioni che hanno determinato l'affidamento; i nominativi degli operatori economici eventualmente invitati a presentare l'offerta e i relativi criteri di individuazione; il nominativo dell'impresa affidataria e i relativi criteri di scelta; gli eventuali altri contratti stipulati con la medesima impresa e la procedura di affidamento; un prospetto riepilogativo di tutti gli eventuali contratti, stipulati con altri operatori economici, aventi ad oggetto lavori, servizi o forniture identici, analoghi o similari.
- Pubblicazione del report periodico sulle procedure di gara espletate sul sito della stazione appaltante.
- Pubblicazione delle modalità di scelta, dei nominativi e della qualifica professionale dei componenti delle commissioni di collaudo.

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

- abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti;
- abuso nel rilascio di provvedimenti in ambiti in cui il pubblico ufficiale ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti;
- rilascio del provvedimento in violazione delle disposizioni normative di riferimento;
- omessa o incompleta effettuazione dei controlli sul possesso dei requisiti;
- disomogeneità delle valutazioni istruttorie;
- mancato rispetto delle scadenze temporali.

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

- indebito riconoscimento del beneficio in assenza dei requisiti previsti al fine di agevolare determinati soggetti;
- mancato rispetto dei termini procedurali;
- uso di falsa documentazione;
- omessa o incompleta effettuazione dei controlli sul possesso dei requisiti;
- violazione delle disposizioni normative di riferimento;

**Area E: ambiti diversi e specifici (provvedimenti di pianificazione urbanistica generali ed attuativi, incarichi professionali, gestione della spesa e delle entrate tributarie, espropriazione per pubblica utilità, locazione ed alienazione di beni, gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazioni del codice della Strada, e delle sanzioni amministrative, transazioni, pareri, incarichi, ecc.).**

- abuso nel rilascio di provvedimenti al fine di agevolare determinati soggetti;
- rilascio di provvedimenti in violazione delle disposizioni normative di riferimento;
- omessa o incompleta effettuazione dei controlli;

- disomogeneità delle valutazioni istruttorie;
- mancato rispetto delle scadenze temporali;
- mancato rispetto termini di pagamento - inadempimento agli obblighi di trasparenza nei pagamenti;
- mancato controllo situazione di cassa;
- omessa registrazione beni e/o scomparsa beni inventariati;
- mancato controllo versamenti - mancata emissione avviso di accertamento;
- indebita valutazione al fine di favorire il soggetto privato - accordi collusivi;
- violazione normativa di settore; omesso controllo; cancellazione sanzioni amministrative; alterazione dei dati;
- indebita perizia al fine di favorire il soggetto privato;
- pareri rilasciati in violazione alla normativa di settore;
- accordi collusivi al fine di ottenere vantaggi;
- scelta discrezionale al fine di favorire soggetti compiacenti.

**A seguito della Delibera ANAC n.831 del 3 agosto 2016 si ritiene necessario fornire indicazioni agli uffici in ordine al "Governo del Territorio", indicazioni desunte dal P.N.A. e di seguito riportate:**

## **Governo del territorio**

### **1) Aspetti generali**

Per "governo del territorio", si intende riferirsi ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio. A tale ambito si ascrivono principalmente i settori dell'urbanistica e dell'edilizia.

Il governo del territorio rappresenta da sempre, e viene percepito dai cittadini, come un'area ad elevato rischio di corruzione, per le forti pressioni di interessi particolaristici, che possono condizionare o addirittura precludere il perseguimento degli interessi generali.

Le principali cause di corruzione in questa materia sono determinate da:

- a) estrema complessità ed ampiezza della materia, ancorata alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150. Tale complessità si ripercuote negativamente: sulla individuazione e delimitazione delle competenze spettanti alle diverse amministrazioni coinvolte e dei contenuti – con possibili duplicazioni – dei rispettivi, diversi, atti pianificatori; sui tempi di adozione delle decisioni; sulle risorse pubbliche; sulla fiducia dei cittadini, dei professionisti e degli imprenditori nella utilità, nella efficienza e nella efficacia del ruolo svolto dai pubblici poteri;
- b) varietà e molteplicità degli interessi pubblici e privati da ponderare, che comportano che gli atti che maggiormente caratterizzano il governo del territorio – i piani generali dei diversi livelli territoriali – presentino un elevato grado di discrezionalità;
- c) difficoltà nell'applicazione del principio di distinzione fra politica e amministrazione nelle decisioni;
- d) difficile applicazione del principio di concorrenza fra i soggetti privati interessati;
- e) esistenza, alla base delle scelte di pianificazione, di asimmetrie informative tra soggetti pubblici e privati, accompagnate dalla difficoltà nella predeterminazione dei criteri di scelta;
- f) ampiezza delle rendite immobiliari in gioco.

Il rischio corruttivo è trasversale e comune a tutti i processi dell'area governo del territorio, e pertanto si farà riferimento principalmente ai processi pianificatori di livello comunale, evidenziando i possibili eventi rischiosi e le misure possibili.

## **2. Processi di pianificazione comunale generale**

Il modello della pianificazione disciplinato dalla legge urbanistica 1150/1942 prevede il piano regolatore generale (p.r.g.), che presenta, oltre ad un contenuto direttivo e programmatico, prescrizioni vincolanti per i privati, con effetti conformativi della proprietà. Esso può essere ricondotto ai piani comunali generali, ovvero a quegli strumenti di pianificazione urbanistica che hanno ad oggetto l'intero territorio comunale.

Di seguito si indicano alcuni eventi rischiosi ed alcune misure per prevenirli.

### **2.1 Varianti specifiche**

#### **Possibili eventi rischiosi**

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

#### **Possibili misure**

I processi relativi a queste varianti devono essere mappati in relazione ai contenuti della variante e all'impatto che gli stessi possono generare, per valutare il livello di rischio che comportano e stabilire, di conseguenza, le misure di prevenzione da assumere, per le diverse tipologie di strumenti urbanistici e le relative fasi.

### **2.2 Fase di redazione del piano**

#### **Possibili eventi rischiosi**

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

#### **Possibili misure**

In caso di affidamento della redazione del piano a soggetti esterni all'amministrazione comunale, è necessario che l'ente renda note le ragioni che determinano questa scelta, le procedure che intende seguire per individuare il professionista, cui affidare l'incarico e i relativi costi; è opportuno che lo staff incaricato della redazione del piano sia interdisciplinare (con la presenza di competenze anche ambientali, paesaggistiche e giuridiche) e che siano comunque previste modalità operative che vedano il diretto coinvolgimento delle strutture comunali, tecniche e giuridiche;

- a. la verifica dell'assenza di cause di incompatibilità o casi di conflitto di interesse in capo a tutti i soggetti appartenenti al gruppo di lavoro;
- b. anteriormente all'avvio del processo di elaborazione del piano, l'individuazione da parte dell'organo politico competente degli obiettivi generali del piano e l'elaborazione di criteri generali e linee guida per la definizione delle conseguenti scelte pianificatorie. In quest'ottica è

utile prevedere che, in fase di adozione dello strumento urbanistico l'amministrazione comunale effettui un'espressa verifica del rispetto della coerenza tra gli indirizzi di politica territoriale e le soluzioni tecniche adottate e apporti i conseguenti correttivi;

- c. può, altresì, essere opportuno dare ampia diffusione di tali documenti di indirizzo tra la popolazione locale, prevedendo forme di partecipazione dei cittadini sin dalla fase di redazione del piano, in modo da acquisire ulteriori informazioni sulle effettive esigenze o sulle eventuali criticità di aree specifiche, per adeguare ed orientare le soluzioni tecniche, ma anche per consentire a tutta la cittadinanza, così come alle associazioni e organizzazioni locali, di avanzare proposte di carattere generale e specifico per riqualificare l'intero territorio comunale, con particolare attenzione ai servizi pubblici.

### **2.3 Fase di pubblicazione del piano e raccolta delle osservazioni**

#### **Possibili eventi rischiosi**

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

#### **Possibili misure**

- a. divulgazione e massima trasparenza e conoscibilità delle decisioni fondamentali contenute nel piano adottato, anche attraverso l'elaborazione di documenti di sintesi dei loro contenuti in linguaggio non tecnico e la predisposizione di punti informativi per i cittadini;
- b. attenta verifica del rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013 da parte del responsabile del procedimento;
- c. previsione della esplicita attestazione di avvenuta pubblicazione dei provvedimenti e degli elaborati da allegare al provvedimento di approvazione.

### **2.4 Fase di approvazione del piano**

#### **Possibili eventi rischiosi**

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

#### **Possibili misure**

- a. predeterminazione e pubblicizzazione dei criteri generali che saranno utilizzati in fase istruttoria per la valutazione delle osservazioni;
- b. motivazione puntuale delle decisioni di accoglimento delle osservazioni che modificano il piano adottato, con particolare riferimento agli impatti sul contesto ambientale, paesaggistico e culturale;
- c. monitoraggio sugli esiti dell'attività istruttoria delle osservazioni, al fine di verificare quali e quante proposte presentate dai privati siano state accolte e con quali motivazioni.

### **3. Processi di pianificazione attuativa**

La locuzione "piani attuativi" una pluralità di strumenti urbanistici di dettaglio, non ascrivibili ad uno schema unitario, configurando tipologie pianificatorie fra loro disomogenee. Inoltre, a tali strumenti esecutivi della pianificazione urbanistica comunale, si è aggiunta una ulteriore categoria dei c.d. "programmi complessi" (il prototipo dei quali è il programma integrato di intervento, introdotto dall'art. 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179 recante «norme per l'edilizia residenziale pubblica») consistenti in programmi di intervento, finanziati con risorse pubbliche statali e regionali, che

prevedono la realizzazione di opere di interesse pubblico e privato, per il recupero e la rigenerazione dei tessuti urbani esistenti.

Tali programmi presentano il dettaglio urbanistico proprio dei piani attuativi e sono abilitati ad apportare varianti ai piani urbanistici generali.

### **3.1 Piani attuativi d’iniziativa privata**

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

#### Possibili eventi rischiosi

Nella fase di adozione del piano attuativo il principale evento rischioso è quello della mancata coerenza con il piano generale (e con la legge), che si traduce in uso improprio del suolo e delle risorse naturali.

Un’efficace azione di contrasto dei fenomeni corruttivi presuppone che sia valorizzata l’efficacia prescrittiva del piano comunale generale, in ordine alla puntuale definizione degli obiettivi, dei requisiti e delle prestazioni che in fase attuativa degli interventi debbano essere realizzati. La chiarezza di tali indicazioni consente, infatti, di guidare in fase attuativa la verifica da parte delle strutture comunali del rispetto degli indici e parametri edificatori e degli standard urbanistici stabiliti dal piano generale, ma anche della traduzione grafica delle scelte urbanistiche riguardanti: la viabilità interna, l’ubicazione dei fabbricati, la sistemazione delle attrezzature pubbliche, l’estensione dei lotti da edificare, ecc.

#### Possibili misure

- a) incontri preliminari del responsabile del procedimento con gli uffici tecnici e i rappresentanti politici competenti, diretti a definire gli obiettivi generali in relazione alle proposte del soggetto attuatore;
- b) linee guida interne, oggetto di pubblicazione, che disciplinino la procedura da seguire e introducano specifiche forme di trasparenza e rendicontazione (ad esempio, tramite *check list* di verifica degli adempimenti da porre in essere, inviata al RPC ai fini di controllo);
- c) costituzione di gruppi di lavoro interdisciplinare con personale dell’ente, ma appartenente a uffici diversi, i cui componenti siano chiamati a rendere una dichiarazione sull’assenza di conflitti di interesse; tale misura si rivela opportuna soprattutto per i piani di particolare incidenza urbanistica;
- d) la predisposizione di un registro degli incontri con i soggetti attuatori, nel quale riportare le relative verbalizzazioni;
- e) la richiesta della presentazione di un programma economico finanziario relativo sia alle trasformazioni edilizie che alle opere di urbanizzazione da realizzare, il quale consenta di verificare non soltanto la fattibilità dell’intero programma di interventi, ma anche l’adeguatezza degli oneri economici posti in capo agli operatori;
- f) può poi risultare opportuno acquisire alcune informazioni dirette ad accertare il livello di affidabilità dei privati promotori (quali ad esempio il certificato della Camera di commercio, i bilanci depositati, le referenze bancarie, casellario giudiziale).

#### Ulteriori eventi rischiosi

Anche per i piani attuativi si pongono i rischi già esaminati per le fasi di pubblicazione, decisione

delle osservazioni e approvazione dei piani urbanistici generali (§ 2), cui si rinvia anche in merito alle possibili misure di prevenzione, sottolineando anzi che nel caso dei piani esecutivi il livello di rischio deve essere considerato più elevato, a causa della più diretta vicinanza delle determinazioni di piano rispetto agli interessi economici e patrimoniali dei privati interessati.

### **3.2 Piani attuativi di iniziativa pubblica**

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

### **3.3 Convenzione urbanistica**

Fra gli atti predisposti nel corso del processo di pianificazione attuativa, lo schema di convenzione riveste un particolare rilievo, in quanto stabilisce gli impegni assunti dal privato per l'esecuzione delle opere di urbanizzazione connesse all'intervento (ed in particolare: obbligo di realizzazione di tutte le opere di urbanizzazione primaria e di una quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria o di quelle che siano necessarie per allacciare la zona ai servizi pubblici; obbligo di cessione gratuita delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria e per le attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale; nel caso in cui l'acquisizione di tali aree non risulti possibile o non sia ritenuta opportuna dal comune, corresponsione di una somma commisurata all'utilità economica conseguita per effetto della mancata cessione e comunque non inferiore al costo dell'acquisizione di altre aree; congrue garanzie finanziarie per gli obblighi derivanti al privato per effetto della stipula della convenzione).

Per quanto riguarda la completezza e l'adeguatezza dei contenuti della convenzione, può essere opportuno richiedere l'utilizzo di schemi di convenzione – tipo che assicurino una completa e organica regolazione degli aspetti sopra richiamati, eventualmente modificati e integrati alla luce della particolare disciplina prevista dalla pianificazione urbanistica comunale. A titolo meramente esemplificativo, si richiama il modello elaborato dall'Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti e compatibilità ambientale (ITACA) del 7 novembre 2013.

#### **3.3.1 Calcolo degli oneri**

L'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria è stabilita con deliberazione del consiglio comunale. Il Testo Unico sull'edilizia dispone articolati e dettagliati criteri per il calcolo del contributo dovuto per il permesso di costruire, in modo tale che esso sia «commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione nonché al costo di costruzione» (art. 16, co. 1, d.p.r. 380/2001). Il calcolo è effettuato in base a tabelle parametriche definite dalla regione di appartenenza, per classi di comuni in relazione a criteri omogenei.

#### *Possibili eventi rischiosi*

Le misure da adottarsi a livello comunale. Un primo, possibile, evento rischioso è connesso alla non corretta, non adeguata o non aggiornata commisurazione degli "oneri" dovuti, rispetto all'intervento edilizio da realizzare, al fine di favorire eventuali soggetti interessati. Ciò può avvenire a causa di una erronea applicazione dei sistemi di calcolo ovvero a causa di omissioni o errori nella valutazione dell'incidenza urbanistica dell'intervento e/o delle opere di urbanizzazione che lo stesso comporta.

#### *Possibili misure*

a) attestazione del responsabile dell'ufficio comunale competente, da allegare alla convenzione,

dell'avvenuto aggiornamento delle tabelle parametriche degli oneri e del fatto che la determinazione degli stessi è stata attuata sulla base dei valori in vigore alla data di stipula della convenzione;

- b) pubblicazione delle tabelle a cura della regione e del comune;
- c) assegnazione della mansione del calcolo degli oneri dovuti a personale diverso da quello che cura l'istruttoria tecnica del piano attuativo e della convenzione.

### **3.3.2 Individuazione delle opere di urbanizzazione**

Altrettanto rilevante è la corretta individuazione delle opere di urbanizzazione necessarie e dei relativi costi, in quanto la sottostima/sovrastima delle stesse può comportare un danno patrimoniale per l'ente, venendo a falsare i contenuti della convenzione riferiti a tali valori (scomputo degli oneri dovuti, calcolo del contributo residuo da versare, ecc.).

#### Possibili eventi rischiosi

Possibili eventi rischiosi possono essere: l'individuazione di un'opera come prioritaria, laddove essa, invece, sia a beneficio esclusivo o prevalente dell'operatore privato; l'indicazione di costi di realizzazione superiori a quelli che l'amministrazione sosterebbe con l'esecuzione diretta.

#### Possibili misure

- a) identificazione delle opere di urbanizzazione mediante il coinvolgimento del responsabile della programmazione delle opere pubbliche, che esprime un parere, in particolare circa l'assenza di altri interventi prioritari realizzabili a scomputo, rispetto a quelli proposti dall'operatore privato nonché sul livello qualitativo adeguato al contesto d'intervento, consentendo così una valutazione più coerente alle effettive esigenze pubbliche;
- b) previsione di una specifica motivazione in merito alla necessità di far realizzare direttamente al privato costruttore le opere di urbanizzazione secondaria;
- c) calcolo del valore delle opere da scomputare utilizzando come riferimento i prezziari regionali o dell'ente, anche tenendo conto dei prezzi che l'amministrazione ottiene solitamente ad esito del ribasso nelle procedure di appalto per opere analoghe;
- d) richiesta per tutte le opere per cui è ammesso lo scomputo del progetto di fattibilità tecnica ed economica delle opere di urbanizzazione, previsto dall'art. 1, co. 2, lett. e) del d.lgs. 50/2016, da porre a base di gara per l'affidamento delle stesse, e prevedere che la relativa istruttoria sia svolta da personale in possesso di specifiche competenze in relazione alla natura delle opere da eseguire, appartenente ad altri servizi dell'ente ovvero utilizzando personale di altri enti locali mediante accordo o convenzione;
- e) previsione di garanzie analoghe a quelle richieste in caso di appalto di opere pubbliche e che tengano conto dei costi indicizzati in relazione ai tempi di realizzazione degli interventi.

### **3.3.3 Cessione delle aree necessarie per opere di urbanizzazione primaria e secondaria**

Anche le valutazioni compiute dall'amministrazione ai fini dell'acquisizione delle aree sono connotate da una forte discrezionalità tecnica. La cessione gratuita delle aree per standard è determinata con riferimento alle previsioni normative e al progetto urbano delineato dal piano, e deve essere coerente con le soluzioni progettuali contenute negli strumenti urbanistici esecutivi o negli interventi edilizi diretti convenzionati, mentre tempi e modalità della cessione sono stabiliti nella convenzione.

#### Possibili eventi rischiosi

I possibili eventi rischiosi consistono dunque: nell'errata determinazione della quantità di aree da



cedere (inferiore a quella dovuta ai sensi della legge o degli strumenti urbanistici sovraordinati); nell'individuazione di aree da cedere di minor pregio o di poco interesse per la collettività, con sacrificio dell'interesse pubblico a disporre di aree di pregio per servizi, quali verde o parcheggi; nell'acquisizione di aree gravate da oneri di bonifica anche rilevanti.

#### Possibili misure

- a) individuazione di un responsabile dell'acquisizione delle aree, che curi la corretta quantificazione e individuazione delle aree, contestualmente alla stipula della convenzione, e che richieda, ove ritenuto indispensabile, un piano di caratterizzazione nella previsione di specifiche garanzie in ordine a eventuali oneri di bonifica;
- b) monitoraggio da parte dell'amministrazione comunale sui tempi e gli adempimenti connessi alla acquisizione gratuita delle aree.

#### **3.3.4 Monetizzazione delle aree a standard**

In conformità alla legislazione regionale vigente, la pianificazione urbanistica può prevedere il versamento al comune di un importo alternativo alla cessione diretta delle aree, qualora l'acquisizione non risulti possibile o non sia ritenuta opportuna, in relazione alla estensione delle aree, alla loro conformazione o localizzazione, ovvero in relazione ai programmi comunali di intervento.

#### Possibili eventi rischiosi

Tale valutazione appartiene alla discrezionalità tecnica degli uffici competenti e può essere causa di eventi rischiosi, non solo comportando minori entrate per le finanze comunali, ma anche determinando una elusione dei corretti rapporti tra spazi destinati agli insediamenti residenziali o produttivi e spazi a destinazione pubblica, con sacrificio dell'interesse generale a disporre di servizi – quali aree a verde o parcheggi - in aree di pregio.

#### Possibili misure

- a) adozione di criteri generali per la individuazione dei casi specifici in cui procedere alle monetizzazioni e per la definizione dei valori da attribuire alle aree, da aggiornare annualmente;
- b) previsione per le monetizzazioni di importo significativo di forme di verifica attraverso un organismo collegiale, composto da soggetti che non hanno curato l'istruttoria, compresi tecnici provenienti da altre amministrazioni, quale ad esempio l'Agenzia delle entrate;
- c) previsione del pagamento delle monetizzazioni contestuale alla stipula della convenzione, al fine di evitare il mancato o ritardato introito, e, in caso di rateizzazione, richiesta in convenzione di idonee garanzie.

#### **3.4 Approvazione del piano attuativo**

##### Possibili eventi rischiosi

Anche nel corso del processo di approvazione del piano attuativo, sono riscontrabili gli eventi rischiosi (legati alla scarsa trasparenza e conoscibilità dei contenuti del piano, alla mancata o non adeguata valutazione delle osservazioni pervenute, dovuta a indebiti condizionamenti dei privati interessati, al non adeguato esercizio della funzione di verifica dell'ente sovraordinato) che sono stati esaminati, con riferimento al piano generale, al precedente paragrafo 2.

##### Possibili misure

Anche per le possibili misure preventive si rinvia alle indicazioni fornite nel suddetto paragrafo.

### **3.5 Esecuzione delle opere di urbanizzazione**

#### **Possibili eventi rischiosi**

La fase dell'esecuzione da parte degli operatori privati delle opere di urbanizzazione presenta rischi analoghi a quelli previsti per l'esecuzione di lavori pubblici e alcuni rischi specifici, laddove l'amministrazione non eserciti i propri compiti di vigilanza al fine di evitare la realizzazione di opere qualitativamente di minor pregio rispetto a quanto dedotto in obbligazione.

Le carenze nell'espletamento di tale importante attività comportano un danno sia per l'ente, che sarà costretto a sostenere più elevati oneri di manutenzione o per la riparazione di vizi e difetti delle opere, sia per la collettività e per gli stessi acquirenti degli immobili privati realizzati che saranno privi di servizi essenziali ai fini dell'agibilità degli stessi.

Altro rischio tipico è costituito dal mancato rispetto delle norme sulla scelta del soggetto che deve realizzare le opere.

#### **Possibili misure**

- a) costituzione di un'apposita struttura interna, composta da dipendenti di uffici tecnici con competenze adeguate alla natura delle opere, e che non siano in rapporto di contiguità con il privato, che verifichi puntualmente la correttezza dell'esecuzione delle opere previste in convenzione. Tale compito di vigilanza deve comprendere anche l'accertamento della qualificazione delle imprese utilizzate, qualora l'esecuzione delle opere sia affidata direttamente al privato titolare del permesso di costruire, in conformità alla vigente disciplina in materia (cfr. d.lgs. 50/2016, artt.1, co. 2, lettera e) e 36, co. 3 e 4, ove è fatta salva la disposizione di cui all'art. 16, co. 2-bis, del Testo Unico sull'edilizia);
- b) comunicazione, a carico del soggetto attuatore, delle imprese utilizzate, anche nel caso di opere per la cui realizzazione la scelta del contraente non è vincolata da procedimenti previsti dalla legge;
- c) previsione in convenzione che il direttore dei lavori sia scelto in un apposito elenco predisposto dall'amministrazione, con oneri a carico del soggetto attuatore;
- d) verifica, secondo tempi programmati, del cronoprogramma e dello stato di avanzamento dei lavori, per assicurare l'esecuzione dei lavori nei tempi e modi stabiliti nella convenzione;
- e) particolare rilievo riveste la previsione che la nomina del collaudatore sia effettuata dal comune, con oneri a carico del privato attuatore, dovendo essere assicurata la terzietà del soggetto incaricato;
- f) previsione in convenzione, in caso di ritardata o mancata esecuzione delle opere, di apposite misure sanzionatorie quali il divieto del rilascio del titolo abilitativo per le parti d'intervento non ancora attuate.

### **4. Permessi di costruire convenzionati**

Il decreto legge 12 settembre 2014, n. 133 (c.d. "Sblocca Italia") ha introdotto nel Testo Unico sull'edilizia il permesso di costruire convenzionato, che può essere rilasciato «qualora le esigenze di urbanizzazione possano essere soddisfatte con una modalità semplificata» (art. 28-bis del d.p.r. 380/2001). Detto istituto è caratterizzato dal fatto che il rilascio del titolo edilizio è preceduto dalla stipula di una convenzione urbanistica.

#### **Possibili eventi rischiosi**

Si osserva, di conseguenza, che gli eventi rischiosi sono analoghi a quelli indicati per la convenzione urbanistica conseguente agli atti di pianificazione attuativa (per quanto riguarda: la stipula della convenzione; la coerenza della convenzione con i contenuti del piano urbanistico di riferimento; la definizione degli oneri da versare; la cessione di aree o la monetizzazione, l'individuazione delle opere a scomputo da realizzare e la vigilanza sulla loro esecuzione).

### Possibili misure

Per l'analisi di questi processi e per le relative misure di prevenzione si fa quindi riferimento a quanto indicato nel precedente paragrafo 3.

#### **5. Il processo attinente al rilascio o al controllo dei titoli abilitativi edilizi**

L'attività amministrativa attinente al rilascio o alla presentazione dei titoli abilitativi edilizi e ai relativi controlli, salvo diversa disciplina regionale, è regolata dal d.p.r. 380/2001.

In particolare:

- l'attività edilizia libera, la comunicazione inizio lavori (di seguito CIL) e la comunicazione inizio lavori asseverata (di seguito CILA) sono disciplinati dall'art. 6;
- il permesso di costruire è disciplinato dagli artt. 10-15 e 20;
- la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) dagli artt. 22-23-bis;
- il contributo di costruzione dagli artt. 16-19.

Il processo che presiede al rilascio dei titoli abilitativi edilizi o al controllo di quelli presentati dai privati è caratterizzato dalla elevata specializzazione delle strutture competenti e complessità della normativa da applicare. Tradizionalmente le funzioni edilizie sono svolte infatti da un ufficio speciale, oggi denominato Sportello unico per l'edilizia (SUE) - e Sportello unico per le attività produttive (SUAP) – chiamati ad applicare una disciplina che attiene non soltanto alla normativa urbanistica ed edilizia di carattere locale, ma anche alla normativa tecnica sui requisiti delle opere, ai limiti e condizioni alle trasformazioni del territorio, etc. Tali peculiarità comportano che il personale dotato di adeguate competenze si formi in un lungo periodo di tempo e l'amministrazione comunale sia portata a mantenerlo stabilmente assegnato a tali compiti.

Inoltre, si evidenzia che il procedimento per il rilascio del permesso di costruire e la verifica delle istanze presentate dai privati in relazione a SCIA, CIL e CILA sono considerati espressione di attività vincolata, in quanto in presenza dei requisiti e presupposti richiesti dalla legge non sussistono margini di discrezionalità, né circa l'ammissibilità dell'intervento, né sui contenuti progettuali dello stesso.

Nondimeno, l'ampiezza e la complessità della normativa da applicare è tale da indurre a considerare l'attività edilizia un'area di rischio specifico.

In generale, un contributo positivo di significativa trasparenza dei processi valutativi degli interventi edilizi, e dunque di prevenzione del rischio, è offerto dalla modulistica edilizia unificata approvata in attuazione della c.d. Agenda per la semplificazione. Tale modulistica infatti, richiedendo un'analitica disamina delle caratteristiche del progetto, delle normative tecniche e delle discipline vincolistiche da applicare, da una parte ha ridotto significativamente le incertezze normative insite nella materia; dall'altra, consente di ricostruire in modo analitico sia i contenuti delle asseverazioni del committente e del professionista abilitato, sia l'oggetto della valutazione delle strutture comunali.

Ciò nonostante ogni intervento edilizio presenta elementi di specificità e peculiarità che richiedono una complessa ricostruzione della disciplina del caso concreto, con un processo decisionale che può quindi essere oggetto di condizionamenti, parziali interpretazioni e applicazioni normative. Inoltre, a differenza dei processi di pianificazione urbanistica, in questa area non sono previste adeguate forme di pubblicità del processo decisionale, bensì solo la possibilità per i soggetti interessati di prendere conoscenza dei titoli abilitativi presentati o rilasciati, a conclusione del procedimento abilitativo.

Sotto il profilo della complessità e rilevanza dei processi interpretativi, non sussistono differenze significative tra i diversi tipi di titoli abilitativi edilizi: l'uno, il permesso di costruire, richiede il rilascio di un provvedimento abilitativo (suscettibile di silenzio assenso); l'altro, la SCIA presuppone comunque un obbligo generale dell'amministrazione comunale di provvedere al controllo della

pratica. Ma in entrambi i casi è necessaria una attività istruttoria che porti all'accertamento della sussistenza dei requisiti e presupposti previsti dalla legge per l'intervento ipotizzato.

### **5.1 Assegnazione delle pratiche per l'istruttoria**

#### **Possibili eventi rischiosi**

In questa fase il principale evento rischioso consiste nella assegnazione a tecnici in rapporto di contiguità con professionisti o aventi titolo al fine di orientare le decisioni edilizie. Nelle difficoltà di attuare misure di rotazione, a causa della specializzazione richiesta ai funzionari assegnati a queste funzioni, tale evento può essere prevenuto, ove possibile, con la informatizzazione delle procedure di protocollazione e assegnazione automatica delle pratiche ai diversi responsabili del procedimento. Sotto questo profilo è utile mantenere la tracciabilità delle modifiche alle assegnazioni delle pratiche e monitorare i casi in cui tali modifiche avvengono.

Quanto all'attività istruttoria e agli esiti della stessa, emerge il rischio di un potenziale condizionamento esterno nella gestione dell'istruttoria che può essere favorito dall'esercizio di attività professionali esterne svolte da dipendenti degli uffici, in collaborazione con professionisti del territorio nel quale svolgono tale attività.

#### **Possibili misure**

Misure preventive da porre in essere possono far leva su doveri di comportamento, introdotti nei codici di comportamento di amministrazione, consistenti nel divieto di svolgere attività esterne, se non al di fuori dell'ambito territoriale di competenza, nelle specifiche attività di controllo da parte dei competenti nuclei ispettivi, nell'obbligo di dichiarare ogni situazione di potenziale conflitto di interessi, ma anche su percorsi di formazione professionale che approfondiscano le competenze del funzionario e rafforzino la sua capacità di autonome e specifiche valutazioni circa la disciplina da applicare nel caso concreto.

### **5.2 Richiesta di integrazioni documentali**

#### **Possibili eventi rischiosi**

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

Sia in caso di permesso di costruire (cui si applica il meccanismo del silenzio assenso) che di SCIA (per la quale è stabilito un termine perentorio per lo svolgimento dei controlli), la mancata conclusione dell'attività istruttoria entro i tempi massimi stabiliti dalla legge (e la conseguente non assunzione di provvedimenti sfavorevoli agli interessati) deve essere considerata un evento rischioso.

#### **Possibili misure**

La sua prevenzione generale si incentra su misure organizzative atte a garantire un adeguato numero di risorse umane impegnate in questa attività o, nel caso di insuperabile carenza di personale, nella fissazione di una quota ragionevole di controlli da effettuare e nella definizione di criteri oggettivi per la individuazione del campione. Rispetto ai casi di non conclusione formale dell'istruttoria, pur in presenza di dette misure organizzative, è immaginabile lo svolgimento di un monitoraggio delle cause del ritardo e una verifica di quelle pratiche che, in astratto, non presentano oggettiva complessità.

### **5.3 Calcolo del contributo di costruzione**

Le amministrazioni devono porre attenzione al calcolo del contributo di costruzione da corrispondere, alla corretta applicazione delle modalità di rateizzazione dello stesso e all'applicazione delle eventuali sanzioni per il ritardo.

#### Possibili eventi rischiosi

Gli eventi rischiosi ad esso riferibili sono: l'errato calcolo del contributo, il riconoscimento di una rateizzazione al di fuori dei casi previsti dal regolamento comunale o comunque con modalità più favorevoli e la non applicazione delle sanzioni per il ritardo.

#### Possibili misure

Anche in questo caso il primo fattore di riduzione del rischio è la chiarezza dei meccanismi di calcolo del contributo, della rateizzazione e della sanzione e l'adozione di procedure telematiche che favoriscano una gestione automatizzata del processo. In subordine, una efficace prevenzione del rischio può essere attuata assegnando tali mansioni a personale diverso da coloro che hanno curato l'istruttoria tecnica della pratica edilizia. Inoltre può essere utile un sistema di verifica di report che segnalino gli evidenti scostamenti delle somme quantificate, a parità delle dimensioni complessive dell'opera, o anomalie dello scadenziario.

### **5.4 Controllo dei titoli rilasciati**

#### Possibili eventi rischiosi

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

#### Possibili misure

In tutti i casi nei quali i controlli sono attuati a campione, la principale misura di prevenzione del rischio appare la puntuale regolamentazione dei casi e delle modalità di individuazione degli interventi da assoggettare a verifica (per esempio con sorteggio in data fissa, utilizzando un estrattore di numeri verificabili nel tempo, dando alle pratiche presentate un peso differente in ragione della rilevanza o della problematicità dell'intervento).

Una misura generale di verifica della corretta applicazione della normativa che incide sulla attività edilizia può essere costituita da controlli su tutte le pratiche che abbiano interessato un determinato ambito urbanistico di particolare rilevanza, una determinata area soggetta a vincoli, ecc., per verificare se tutti gli interventi edilizi abbiano dato applicazione alla relativa normativa in modo omogeneo.

### **6. Vigilanza**

L'attività di vigilanza costituisce un processo complesso volto all'individuazione degli illeciti edilizi, all'esercizio del potere sanzionatorio, repressivo e ripristinatorio, ma anche alla sanatoria degli abusi attraverso il procedimento di accertamento di conformità.

Quest'attività è connotata da un'ampia discrezionalità tecnica e, come tale, è suscettibile di condizionamenti e pressioni esterne, anche in relazione ai rilevanti valori patrimoniali in gioco e alla natura reale della sanzione ripristinatoria.

#### Possibili eventi rischiosi

Gli eventi rischiosi consistono, innanzitutto, nella omissione o nel parziale esercizio dell'attività di verifica dell'attività edilizia in corso nel territorio. Altro evento rischioso può essere individuato nell'applicazione della sanzione pecuniaria, in luogo dell'ordine di ripristino, che richiede una

attività particolarmente complessa, dal punto di vista tecnico, di accertamento dell'impossibilità di procedere alla demolizione dell'intervento abusivo senza pregiudizio per le opere eseguite legittimamente in conformità al titolo edilizio.

Una particolare attenzione si deve avere per i processi di vigilanza e controllo delle attività edilizie (minori) non soggette a titolo abilitativo edilizio, bensì totalmente liberalizzate o soggette a comunicazione di inizio lavori (CIL) da parte del privato interessato o a CIL asseverata da un professionista abilitato. Tali interventi, infatti, pur essendo comunque tenuti al rispetto della disciplina che incide sull'attività edilizia, sono sottratti alle ordinarie procedure di controllo e sottoposti alla generale funzione comunale di vigilanza sull'attività edilizia, il cui esercizio e le cui modalità di svolgimento di norma non sono soggetti a criteri rigorosi e verificabili.

### Possibili misure

Quali misure generali di prevenzione, le amministrazioni comunali possono predisporre accurati sistemi di valutazione della performance individuale e organizzativa delle strutture preposte alla vigilanza, prevedendo obiettivi ed indicatori di attività che consentano di monitorare l'esercizio di tali compiti, anche in ordine agli esiti delle segnalazioni ricevute. Inoltre è opportuno assegnare le funzioni di vigilanza a soggetti diversi da quelli che, per l'esercizio delle funzioni istruttorie delle pratiche edilizie, hanno relazione continuative con i professionisti (e quindi con i direttori dei lavori). Al fine di assicurare la corretta applicazione delle sanzioni pecuniarie possono essere individuate le seguenti misure specifiche:

- a) forme collegiali per l'esercizio di attività di accertamento complesse, con il concorso a tecnici esterni agli uffici che esercitano la vigilanza, in particolare per la valutazione della impossibilità della restituzione in pristino;
- b) la definizione analitica dei criteri e modalità di calcolo delle sanzioni amministrative pecuniarie (comprensivi dei metodi per la determinazione dell'aumento di valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione delle opere abusive e del danno arrecato o del profitto conseguito, ai fini dell'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria prevista per gli interventi abusivi realizzati su aree sottoposte a vincolo paesaggistico) e delle somme da corrispondere a titolo di oblazione, in caso di sanatoria;
- c) verifiche, anche a campione, del calcolo delle sanzioni, con riferimento a tutte le fasce di importo.

Al fine di prevenire i rischi di mancata ingiunzione a demolire l'opera abusiva o di omessa acquisizione gratuita al patrimonio comunale di quanto costruito, a seguito del mancato adempimento dell'ordine di demolire possono essere introdotte le seguenti misure:

- a) l'istituzione di un registro degli abusi accertati, che consenta la tracciabilità di tutte le fasi del procedimento, compreso l'eventuale processo di sanatoria;
- b) la pubblicazione sul sito del comune di tutti gli interventi oggetto di ordine di demolizione o ripristino e dello stato di attuazione degli stessi;
- c) il monitoraggio dei tempi del procedimento sanzionatorio, comprensivo delle attività esecutive dei provvedimenti finali.

Quanto sopra indicato in ordine al "Governo del Territorio" è riassunto nelle allegate Schede n. 1, 2, 3 e 4.

### **7. - Approfondimenti su parti speciali PNA 2018**

Nell'ambito dell'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2018, l'attenzione viene rivolta per quanto riguarda le tematiche speciali ad approfondimenti sulle procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione, nonché alla gestione dei rifiuti.

I predetti temi per come indicato nel PNA 2018 naturalmente coinvolgono non solo le

amministrazioni locali ma in massima parte organismi sovracomunali (Regioni, Autorità d'Ambito, ecc.).

Pertanto, l'attenzione nel predetto Piano dell'Amministrazione locale si soffermerà essenzialmente sugli aspetti che possono inerire l'Ente Comune nell'ambito delle procedure sulle predette tematiche.

### **7.1 - Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione.**

La straordinaria rilevanza economica delle somme gestite dai Ministeri e dalle Regioni nell'ambito dei programmi europei, Programmi operativi nazionali (PON) e regionali (POR), e degli strumenti nazionali (Piani operativi, Piani stralcio, Patti per lo sviluppo) impone un attento monitoraggio della spesa affinché l'allocazione delle risorse finanziarie avvenga nel rispetto del principio di sana gestione finanziaria.

I sistemi di gestione e controllo (Si.Ge.Co.) dei programmi comunitari prevedono lo sviluppo di un vasto e articolato sistema di misure antifrode, che includono anche azioni concernenti l'anticorruzione. Questi sistemi rappresentano un importante strumento per prevenire, individuare e contrastare fenomeni di frode e/o corruttivi.

Tuttavia, come risulta anche da fatti di cronaca, residuano margini in cui l'attività, esposta a pressioni indebite proprio per le ingenti risorse finanziarie disponibili, può essere oggetto di fenomeni corruttivi.

Le principali aree di analisi dell'approfondimento indicate nell'aggiornamento al PNA 2018, sono:

- a) l'individuazione degli interventi e l'assegnazione delle risorse, fase propedeutica alle altre e caratterizzata da un elevato grado di complessità anche in ragione della compresenza di decisioni di indirizzo politico e di tipo tecnico - amministrativo;
- b) la gestione e il controllo, fase in cui rilevano le attività delle Autorità individuate dal Regolamento 1303/2013/UE che gestiscono il processo di assegnazione dei finanziamenti, la gestione, il monitoraggio, la rendicontazione e il controllo dei progetti;
- c) l'attività degli Organismi Intermedi, cui spetta lo svolgimento di significative attività loro assegnate dalle Autorità di Gestione e dalle Autorità di controllo.

Ci si soffermerà in linea generale per quanto concerne la lettera a) e b) ad aspetti che possono riguardare l'Ente locale, focalizzando più in particolare l'attenzione sulla lettera c). Infatti nell'ambito delle attività degli Organismi intermedi può rientrare l'attività svolta dall'Ente locale nell'ambito della gestione delle risorse assegnate.

#### **Individuazione degli interventi**

L'Accordo di Partenariato dettaglia per ognuno dei Fondi, per ogni Regione e per ognuno degli Obiettivi tematici fissati a livello europeo, le priorità nazionali, le modalità di attuazione e l'allocazione dei finanziamenti. La limitata qualità della progettazione di alcuni interventi ovvero la selezione di progetti "non maturi" da parte delle amministrazioni ha inciso sul successo della strategia alla base della programmazione.

<b>INDIVIDUAZIONE DEGLI INTERVENTI</b>		
<b>Fasi</b>	<b>Possibili eventi rischiosi</b>	<b>Possibili misure</b>
<b>Individuazione e progettazione degli interventi</b>	Scelte improprie nella selezione di progetti, guidate da pressioni di interessi esterni non coerenti con l'attuazione degli indirizzi strategici decisi in sede di	Prestare particolare attenzione ai processi di analisi e definizione dei fabbisogni per impedire eventuali scostamenti tra i fabbisogni ed i progetti selezionati, anche mediante un

	<p>programmazione ed utili per la comunità locale.</p> <p>Ritardi nelle fasi di affidamento ed esecuzione degli interventi;</p> <p>Spostamento di risorse, anche ingenti, verso le misure dotate cioè di una più elevata capacità attuativa.</p> <p>Estrema frammentazione degli interventi e delle risorse con il rischio di incidere sulla qualità dei progetti e sui programmi, nonché sulla capacità di produrre effetti "strutturali" sul tessuto socio-economico.</p>	<p>adeguato e costante monitoraggio delle spese.</p> <p>Creazione di stazioni appaltanti qualificate fra più enti per selezionare progetti di elevata qualità che possono coinvolgere anche più amministrazioni locali.</p> <p>Introduzione dei Piani di Azione Coesione (PAC), quale strumento di programmazione straordinario.</p> <p>Rafforzamento della comunicazione verso la collettività circa le politiche di coesione</p> <p>Individuazione di criteri per la scelta delle proposte progettuali da porre a base della programmazione che abbiano riguardo alla dimensione complessiva (temporale ed economica) dell'intervento proposto, valorizzando altresì progetti che siano in grado di riunificare in linee di azione ampie anche una pluralità di piccolo interventi.</p>
--	---	---

### La gestione e il controllo: le Autorità preposte

Il sistema di gestione e controllo dei programmi finanziati dai Fondi strutturali risponde all'esigenza di assicurare l'efficace attuazione degli interventi e la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile. Rispetto all'Accordo di Partenariato adottato tra la Commissione Europea e lo Stato Italiano in data 29.10.2014, sono stati dettagliati nell'Allegato II "*Elementi salienti della proposta di Si.Ge.Co. 2014-2020*", e per ciascuna struttura organizzativa Autorità di Gestione (AdG), Autorità di Certificazione (AdC), Autorità di Audit (AdA), sono state individuate le principali procedure e definiti "*strumenti idonei a garantire la legalità e la regolarità delle operazioni finanziate*", auspicando, altresì, una adeguata diffusione di tali indicazioni anche nei confronti degli eventuali organismi intermedi e dei beneficiari. Pertanto, si richiama in linea di massima quanto indicato nell'aggiornamento al PNA 2018 non essendo l'Ente locale direttamente coinvolto nella fase iniziale di assegnazione di risorse sulla base dei progetti inerenti i programmi finanziati dai fondi strutturali.

### Gli organismi intermedi

Nell'ambito della procedura di gestione dei fondi strutturali e di coesione, in relazione alla complessità dei programmi e della specificità degli obiettivi da realizzare, l'amministrazione titolare di un programma operativo può designare Organismi intermedi (OO.II) per lo svolgimento delle funzioni attribuite alle AdG e alle AdC, ai sensi degli artt. 125 e 126 del regolamento UE 17 dicembre 2013, n. 1303.

Gli Organismi intermedi		
Fasi	Possibili eventi rischiosi	Possibili misure
<p><b>Gli organismi intermedi</b></p>	<p>Carente sistema di controllo e monitoraggio sull'attività degli OO.II.</p> <p>Carente flusso informativo nei confronti dell'amministrazione di riferimento, con conseguente difficoltà di ricostruire esattamente la procedura di finanziamento. Il presente rischio appare più elevato ove nelle convenzioni sia prevista la possibilità per gli OO.II. di avvalersi, a loro volta, di altri soggetti per attività di assistenza tecnica.</p>	<p>Chiara definizione, negli atti di "delega", delle attribuzioni agli OO.II. e previsione di un costante monitoraggio sulle attività effettivamente realizzate dagli OO.II.</p> <p>Svolgimento di controlli a campione da parte delle AdG, sulle verifiche svolte dagli OO.II., sulle domande di rimborso dei beneficiari, di cui all'art. 125, par. 4, lett. a) e 5 del regolamento, ove le verifiche siano state affidate agli OO.II. stessi</p> <p>I processi attinenti alle funzioni delegate seguono</p>



	<p>quanto previsto nei programmi operativi e nelle convenzioni stipulate con l'AdG/AdC</p> <p>Trasparenza degli atti, dati e informazioni anche per quanto riguarda l'organizzazione e le attività attinenti allo svolgimento delle funzioni delegate relative alla gestione dei fondi europei</p> <p>Previsione di modalità di coordinamento con tutti i soggetti e le strutture coinvolti nella gestione dei fondi europei, ivi compresi gli OO.II. e i rispettivi RPCT</p> <p>Nel caso in cui gli Organismi intermedi siano soggetti privati, oltre all'obbligo di espletare procedure ad evidenza pubblica per la selezione degli stessi, l'amministrazione promuove l'adozione di protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e di trasparenza a carico degli OO.II</p>
--	---

### Indicazioni conclusive

L'Aggiornamento 2018 ribadisce l'importanza dell'adozione diffusa delle misure indicate nell'Allegato II dell'Accordo di partenariato. In particolare si richiamano:

- definizione di strutture di raccordo ed intesa tra le Autorità coinvolte nel processo di gestione e controllo per l'efficace trattazione delle problematiche afferenti il funzionamento del sistema medesimo e delle relative azioni di miglioramento;
- predisposizione di codici di comportamento (nelle amministrazioni pubbliche) e di misure integrative del modello 231 attinenti i comportamenti dei dipendenti (negli enti di diritto privato in controllo pubblico o comunque cui sono state attribuite funzioni amministrative o altre attività di pubblico interesse da parte delle amministrazioni), anche sulla base di specifiche Linee Guida adottate dall'ANAC con il contributo del Dipartimento e dell'Agenzia della Coesione territoriale;

Quale misura aggiuntiva, valevole anche per le risorse nazionali, rispetto a quanto sopra detto si indica il potenziamento, sulla base di appropriata analisi di rischio, dei sistemi di prevenzione contro le frodi nell'ambito delle risorse nazionali e utilizzazione del PTPC quale strumento di raccordo finale per il monitoraggio delle azioni di miglioramento individuate.

### Indicazioni conclusive sulla trasparenza

Per quanto attiene il sistema della trasparenza nella gestione dei fondi strutturali e nazionali di coesione, oltre a quanto già indicato nel regolamento e nel quadro normativo europeo per la programmazione 2011/2020 con la conseguente pubblicazione nella piattaforma informatica Portale web OpenCoesione, ulteriori informazioni da riportare nel portale dell'amministrazione attengono ai seguenti dati:

- elenco dei programmi operativi distinti in PON e POR con relativa individuazione della AdG competente
- ruolo delle amministrazioni che gestiscono o attuano i programmi operativi (programmatore/attuatore);
- fonti del finanziamento (fondi SIE, PAC, FSC)
- progetti assegnatari dei fondi europei e/o nazionali;
- beneficiari dei finanziamenti in relazione al singolo progetto;
- natura dell'intervento e settore in cui sono impiegati i fondi assegnati;
- percentuale del pagamento effettuato con riferimento al singolo progetto ed andamento della spesa sostenuta;
- data di avvio e di fine dell'operazione;
- stato di realizzazione del progetto.

## **Le Politiche di Coesione finanziate con il Fondo di Coesione**

Il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione è lo strumento principale di promozione ed attuazione della politica nazionale di coesione territoriale.

L'elaborazione dei Piani operativi avviene mediante la cooperazione tra i diversi livelli di governo, anche tramite accordi o intese istituzionali.

Anche per il Fondo Nazionale di Sviluppo e Coesione, i rischi tipici e le misure per prevenirli sono quelli indicati per la fase di programmazione degli interventi, ovvero che l'individuazione dei progetti da realizzare, ove non direttamente derivanti da scelte di natura politico - strategica, sia guidata da criteri di selezione oggettivi che privilegino la qualità e un adeguato grado di definizione progettuale, pur nel rispetto di opportuni meccanismi di concorrenzialità e rotazione ove si faccia riferimento ad una esternalizzazione dell'attività di progettazione.

E' necessario la cooperazione tra diversi livelli di governo, con l'indicazione dei principali soggetti responsabili, predisponendo adeguate misure per rendere trasparente il coinvolgimento di tutti gli attori coinvolti nel processo decisionale ed attuativo a valle di eventuali atti politici, ivi inclusi eventualmente i rappresentanti della società civile, favorendo in tal modo la fase di monitoraggio dell'attuazione dei programmi.

Necessita agevolare il controllo diffuso attraverso la promozione di azioni di comunicazione per facilitare la massima diffusione delle informazioni relative alla gestione dei progetti nonché agevolare la massima partecipazione al processo di attuazione della strategia di intervento attraverso la promozione di azioni di comunicazione per facilitare la massima diffusione delle possibilità di finanziamento.

Infine sarebbe auspicabile potenziare i sistemi di prevenzione contro le frodi considerando il PTPC quale strumento principale di raccordo finale per il monitoraggio delle azioni di miglioramento individuate.

## **7.2 - GESTIONE DEI RIFIUTI**

Per quanto concerne la gestione dei rifiuti, occorre evidenziare come una gestione inadeguata si traduce in un disservizio immediatamente percepibile, con conseguenze indesiderate sulla qualità della vita e sulla salute dei cittadini; come in tale settore in cui vengono coinvolti soggetti privati vi sia un forte rischio di eventi corruttivi anche in considerazione di una notevole discrasia tra le norme vigenti e la loro attuazione.

Tale settore risulta fortemente condizionato dalla distribuzione delle funzioni tra i tre livelli di governo territoriale, Regione, Province e Comuni, come delineata dalla l. n. 152/2006, ispirata alla volontà di trovare per ciascuno dei livelli di governo funzioni che finiscono, per l'ANAC, per pregiudicare la coordinata gestione dei rifiuti.

Tutto il processo di gestione dei rifiuti e assimilati ruota attraverso le seguenti fasi: pianificazione; sistema delle autorizzazioni; quadro dei controlli e delle relative competenze; assetti amministrativi; affidamenti.

Lo stesso aggiornamento al PNA 2018 ha evidenziato le criticità tipiche in tale settore alle quali ci si riporta e tra cui ricordiamo:

- ✓ Il limitato funzionamento degli ATO, ove pure formalmente istituiti;
- ✓ I tempi lunghi e le difficoltà incontrate nella predisposizione dei Piani regionali di gestione;
- ✓ La presenza di una percentuale ancora elevata di regioni non autosufficienti dal punto di vista degli impianti;
- ✓ Le modalità di affidamento dei servizi, quasi mai rispondenti alle previsioni di legge e i

- contratti generalmente eccedenti i tempi previsti;
- ✓ La disomogeneità dei modelli di assetto delle competenze in materia di rilascio di autorizzazioni e loro frequente frammentazione;
- ✓ La difficoltà di dare piena applicazione in tutte le Regioni all'obbligo di redigere il Piano delle ispezioni ambientali e il relativo programma.

Nel presente aggiornamento al PNA 2018 verranno evidenziate solo le criticità possibili legate all'ambito comunale, tralasciando i livelli sovracomunali (Regione, Provincia, Ato) nei quali viene svolto la maggior parte delle attività legate al ciclo dei rifiuti, a partire dalla pianificazione generale fino alla gestione del sistema.

### Il processo di pianificazione

Per quanto concerne il processo di pianificazione sulla base dei criteri generali posti dallo Stato, differenziati per i rifiuti urbani e per i rifiuti speciali, le Regioni, sentite le Province, i Comuni e, per quanto riguarda i rifiuti urbani le Autorità d'ambito, predispongono e adottano Piani regionali di gestione dei rifiuti.

In tale ambito il ruolo dei Comuni e l'evento suscettibile di attenzione concerne:

Il processo di pianificazione		
Fasi	Possibili eventi rischiosi	Possibili misure
Fase di pubblicazione e raccolta delle osservazioni	Asimmetria informativa e la conseguente presentazione (e l'accoglimento) di osservazioni solo da parte di alcuni soggetti che godono di posizioni privilegiate.	Divulgazione, massima trasparenza e conoscibilità delle decisioni fondamentali contenute nello schema di Piano, anche attraverso l'elaborazione di documenti di sintesi dei loro contenuti in linguaggio non tecnico e predisposizione di punti informativi per i cittadini (cfr. PNA2016).
Partecipazione degli enti coinvolti	L'elevato tasso di scelte politiche legate a interessi locali può rallentare i tempi di risposta degli enti rendendo, di fatto, non possibile l'adozione - e successivamente l'attuazione - del Piano.	Assicurare pubblicità e trasparenza sull'avanzamento del processo

### Rilascio delle autorizzazioni

Anche in tale fase il ruolo dei Comuni è minimo. Infatti la normativa prevede che:

- compete alle Regioni l'approvazione dei progetti di nuovi impianti per la gestione di rifiuti, anche pericolosi, l'autorizzazione alle modifiche degli impianti esistenti e l'autorizzazione all'esercizio delle operazioni di smaltimento e recupero di rifiuti;
- compete alle Province l'individuazione, sulla base di quanto riportato nel Piano di gestione dei rifiuti nella parte relativa alle informazioni sui criteri di riferimento per l'individuazione dei siti.

### Affidamenti – Assetto amministrativo – Analisi del contesto

Rispetto alle attuali modalità di affidamento dei servizi di gestione dei rifiuti, l'ANAC individua tre principali criticità, nell'attuazione della normativa da parte degli enti territoriali:

- 1) **Dimensioni dell'ATO.** L'assetto prevalente è quello degli ATO di dimensione sostanzialmente coincidente con il territorio delle Province (retaggio forse del precedente Decreto Ronchi, decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22). Si rilevano, tuttavia, importanti eccezioni, che creano un quadro generale alquanto disomogeneo. Ci sono poi Regioni dove gli ATO non sono stati costituiti, come in Lombardia, o dove la loro costituzione è avvenuta solo a livello formale, come in alcune Regioni del Sud

- 2) **Ente di Governo dell'ATO.** In diversi casi esso non è ancora definito, in altri seppur definito è ancora lontano dall'essere operativo
- 3) **Titolarità dell'affidamento del servizio.** Nelle more dell'individuazione e dell'operatività dell'ente di governo d'ambito, i Comuni procedono autonomamente all'affidamento del servizio.

Affidamento – Assetto amministrativo		
Criticità	Possibili eventi rischiosi	Possibili misure
Ente di Governo dell'ATO	Tendenza da parte dei comuni a non aderire in concreto alle Autorità d'ambito, ovvero di limitarne le funzioni al fine di mantenere una posizione rilevante nel sistema di gestione dei rifiuti, come, per l'appunto, quella derivante dalla gestione del servizio dei rifiuti mediante società <i>in house providing</i> .	Attivazione dei poteri di controllo da parte della Regione volti a verificare l'assenza di potenziali conflitti di interesse e della effettiva separazione tra le funzioni di governo dell'Autorità d'Ambito e le funzioni di gestione dei servizi
Titolarità dell'affidamento del servizio	Ricorso, da parte dei Comuni singoli o associati, all'art. 198 del TUA nel caso di inoperatività dell'Ente d'ambito, continuando pertanto ad affidare il servizio di gestione rifiuti prevalentemente a società affidatarie e/o ex <i>in house</i> in regime di proroga, o mediante affidamenti diretti in regime di emergenza.	Ai sensi dell'art. 204 del TUA, in caso di inoperatività dell'Ente di Governo dell'ATO costituito, è compito della Regione, (ovvero dell'Ente dalla stessa individuato in sede di recepimento con legge regionale), attivarsi affinché vengano espletate le gare per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti nell'ATO  Comunicazione al Prefetto e informazione tempestiva alla competente Procura della Repubblica, nel caso in cui le gare vadano ripetutamente deserte, e dunque l'amministrazione sia costretta a prorogare la gestione in essere ovvero ad affidare in via diretta il servizio (cfr. Corte di Cassazione sentenza n. 13432/2017, integrazione degli estremi del reato di turbativa d'asta di cui all'art. 353-bis del Codice Penale, come integrato dall'art. 10 della l. 13 agosto 2010 n.136)

### Affidamento a regime (effettuati dall'Autorità dell'Ambito)

La normativa prevede che, a regime, ai sensi dell'art. 202 del TUA, è l'Autorità d'ambito che affida "il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali". In tale fase si potrebbero avere ripercussioni sull'Ente locale e sul contratto di servizio, per come sinteticamente riportato nella tabella che segue:

AFFIDAMENTO A REGIME (EFFETTUATI DALL'AUTORITA' D'AMBITO)		
Fasi	Possibili eventi rischiosi	Possibili misure
Contratto di servizio	L'incompletezza e/o indeterminazione del contratto di servizio può comportare per l'Ente pubblico il rischio sostanziale di perdita di controllo sulla tracciabilità dei rifiuti raccolti dal gestore.	Esercizio, anche senza preavviso, da parte del direttore dell'esecuzione del contratto, tutti nominati dall'Autorità appaltante, di controlli sull'attività del gestore per mezzo di ispezioni, accertamenti e sopralluoghi.  Meccanismi di incentivazione/disincentivazione in relazione al raggiungimento di specifici obiettivi di raccolta differenziata.  Misure volte a favorire una maggiore trasparenza dei costi del servizio dichiarati annualmente dal gestore in sede di redazione del Piano economico-finanziario (PEF)  Attività di informazione e formazione dell'utenza sulla corretta modalità di conferimento dei rifiuti differenziati

		Attività di informazione continuata attraverso i canali più diffusi sulle prestazioni previste dai contratti di servizio, riferite a singoli, famiglie, comunità.
--	--	---

## **B. L'analisi del rischio**

In questa fase sono stimate, per ciascun rischio catalogato, le probabilità che il rischio stesso si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto). All'esito, è calcolato il livello di rischio, rappresentato da un valore numerico ottenuto moltiplicando "probabilità" per "impatto".

L'Allegato 5 del P.N.A., suggerisce criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio, che vengono recepiti nel presente Piano.

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

I criteri (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" sono i seguenti:

- discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 1 a 5);
- rilevanza esterna: nessuna: valore 2; se il risultato si rivolge a terzi: valore 5;
- complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
- valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
- frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
- controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Per ogni attività/processo esposta al rischio è stato attribuito un punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la "stima della probabilità" (massimo: punti 5).

### **B2. Stima del valore dell'impatto**

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

L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto" di potenziali episodi corruttivi, che vengono recepiti nel presente Piano.

- Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).
- Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze della Corte dei Conti a carico di dipendenti del Comune o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti del Comune per la medesima tipologia di evento o per tipologia analoghe, punti 5. In caso contrario, punti 1.
- Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
- Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

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

### **B3. Analisi del rischio**

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

Per effetto della formula di calcolo sopra indicata il rischio potrà presentare valori numerici compresi tra 1 e 25. Tali dati sono riportati rispettivamente nelle colonne "PROBABILITA'", "IMPATTO" e "LIVELLO DI RISCHIO" delle Tabelle di gestione del rischio, di cui all'allegato n. 1 al presente piano.

### **C. La ponderazione del rischio**

L'analisi svolta ha permesso di classificare i rischi emersi in base al livello numerico assegnato. Conseguentemente gli stessi sono stati confrontati e soppesati (c.d. ponderazione del rischio) al fine di individuare quelli che richiedono di essere trattati con maggiore urgenza e incisività.

Per una questione di chiarezza espositiva e al fine di evidenziare graficamente gli esiti dell'attività di ponderazione nella relativa colonna delle Tabelle di gestione del rischio, si è scelto di graduare i livelli di rischio emersi per ciascun processo, come indicato nel seguente prospetto:

<b>VALORE NUMERICO DEL LIVELLO DI RISCHIO</b>	<b>CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO CON RELATIVO COLORE ASSOCIATO</b>
0	NULLO
INTERVALLO DA 1 A 5	BASSO
INTERVALLO DA 5,10 A 10	MEDIO
INTERVALLO DA 10,10 A 20	ALTO

### **8 – Il trattamento del rischio**

La fase di trattamento del rischio è il processo finalizzato a intervenire sui rischi emersi attraverso l'introduzione di apposite misure di prevenzione e contrasto.

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

Talvolta l'implementazione di una misura può richiedere delle azioni preliminari che possono a loro volta configurarsi come "misure" nel senso esplicitato dalla definizione di cui sopra. Ad esempio, lo stesso P.T.P.C. è considerato dalla normativa una misura di prevenzione e contrasto finalizzata ad introdurre e attuare altre misure di prevenzione e contrasto.

Le tipologie principali di misure (a prescindere se generali o specifiche) possono identificarsi in:

- 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/riduzione dei livelli/riduzione del numero degli uffici;

- misure di semplificazione di processi/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”

Tali misure possono essere classificate sotto diversi punti di vista. Una prima distinzione è quella tra:

- **“misure comuni e obbligatorie”** o legali (in quanto è la stessa normativa di settore a ritenerle comuni a tutte le pubbliche amministrazioni e a prevederne obbligatoriamente l’attuazione a livello di singolo Ente);
- **“misure ulteriori”** ovvero eventuali misure aggiuntive individuate autonomamente da ciascuna amministrazione. Esse diventano obbligatorie una volta inserite nel P.T.P.C. Va data priorità all’attuazione delle misure obbligatorie rispetto a quelle ulteriori.

Queste ultime debbono essere valutate anche in base all’impatto organizzativo e finanziario connesso alla loro implementazione.

Talune misure presentano poi carattere trasversale, ossia sono applicabili alla struttura organizzativa dell’ente nel suo complesso, mentre altre sono, per così dire, settoriali in quanto ritenute idonee a trattare il rischio insito in specifici settori di attività.

L’identificazione della concreta misura di trattamento del rischio deve rispondere a tre requisiti:

**1. Efficacia nella neutralizzazione delle cause del rischio.**

**2. Sostenibilità economica e organizzativa delle misure.** L’identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni ed enti. Se fosse ignorato quest’aspetto, i PTPC finirebbero per essere irrealistici e quindi restare inapplicati. Ferma restando l’obbligatorietà delle misure previste come tali dalla legge, l’eventuale impossibilità di attuarle va motivata, come nel caso, ad esempio dell’impossibilità di effettuare la rotazione dei dirigenti per la presenza di un unico dipendente con tale qualifica.

**3. Adattamento alle caratteristiche specifiche dell’organizzazione dell’amministrazione.**

Nelle pagine successive vengono presentate, mediante schede dettagliate, le misure di prevenzione e contrasto da introdurre/attuare secondo la programmazione definita dal presente piano.

Per facilità di consultazione dette misure sono elencate nel seguente prospetto riepilogativo e corredate da un codice identificativo così da consentirne il richiamo sintetico nelle colonne “MISURE PREVENTIVE ESISTENTI” e “MISURE PREVENTIVE DA INTRODURRE” delle Tabelle di gestione del rischio, di cui all’allegato n. 1-

## 18. Le misure di prevenzione e contrasto

MISURA DI CONTRASTO	COD. ID MISURA
Adempimenti relativi alla trasparenza	M01
Codici di comportamento	M02
Informatizzazione processi	M03
Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti	M04
Monitoraggio termini procedurali	M05
Monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi	M06
Controllo formazione decisione procedimenti a rischio	M07
Inconferibilità - incompatibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice	M08
Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extraistituzionali.	M09
Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici	M10
Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage - revolving doors)	M11
Whistleblowing	M12
Patti di integrità	M13
Formazione	M14A (formazione base) M14B (formazione tecnica)
Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione	M15
Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	M16
Monitoraggio sui modelli di prevenzione della corruzione in enti pubblici vigilati dal Comune ed enti di diritto privato in controllo pubblico partecipati dal Comune	M17
Controlli amministrativi ed obblighi informativi	M18



**SCHEDA MISURA M01**  
**Adempimenti relativi alla Trasparenza**

Ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *"All'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza..."*.

Nell'ambito della discrezionalità accordata dalla norma e della propria autonomia organizzativa, il Comune di Castrovillari ha previsto la coincidenza tra le due figure.

Considerato che la trasparenza è una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione, è comunque assicurato uno stretto coordinamento tra il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) e il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I.) nonché tra le attività svolte dai rispettivi responsabili.

<b>Normativa di riferimento:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ D.lgs. n. 33/2013 e successive modifiche (Dlgs 97/2016)</li> <li>➤ Art. 1, commi 15, 16, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33 e 34,</li> <li>➤ L. n. 190/2012 e successive modifiche (Dlgs 97/2016)</li> <li>➤ Capo V della L. n. 241/1990 e successive modifiche</li> <li>➤ Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013</li> <li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li> </ul>
<b>Azioni da intraprendere:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Si rimanda al Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.), adottato contestualmente al presente Piano.</li> <li>➤ Il Responsabile per la trasparenza verificherà l'attuazione degli adempimenti di trasparenza.</li> </ul>
<b>Soggetti responsabili:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Responsabile per la trasparenza</li> <li>➤ Tutti i Dirigenti/Responsabili di settore</li> </ul>
<b>Note:</b>	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## **SCHEDA MISURA M02**

### **Codici di comportamento**

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione molto importante al fine di orientare in senso legale ed eticamente corretto lo svolgimento dell'attività amministrativa. L'articolo 54 del D.lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. 190/2012, dispone che la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei predetti doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogni qualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Nelle more dell'emanazione da parte dell'Anac delle nuove Linee guida per l'adozione dei codici di comportamento di "seconda generazione", volte a promuovere regole di comportamento di lunga durata, sul versante dei doveri che incombono sui singoli pubblici dipendenti, in affiancamento e a supporto della complessiva strategia di riduzione del rischio corruttivo che il PTPC persegue con misure di tipo oggettivo, organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni), si ritiene che l'attuale articolazione, prevista nel vigente codice di comportamento, dei doveri di comportamento (tra doveri del codice nazionale e doveri del vigente codice di amministrazione) sia sufficiente a garantire il successo delle misure, fermo restando che nel corso dell'anno qualora dovessero emergere criticità l'Amministrazione, unitamente al responsabile della prevenzione e corruzione, si riserva di individuare ulteriori doveri, da assegnare a determinati uffici (o categorie di uffici) o a determinati dipendenti (o categoria di dipendenti). Nell'ambito del vigente Codice di Comportamento, che nasce nel 2013 e successivamente modificato, potrebbero essere apportate le seguenti modifiche, al fine di renderlo maggiormente comprensibile ed al fine di evitare problemi applicativi:

#### **Proposte di aggiornamento del codice di comportamento vigente**

1. all'articolo 3, che riguarda i principi generali, ai fini della corretta applicazione delle prescrizioni contenute nell'art. 35-bis del decreto legislativo 165/2001, si propone il seguente comma: *Il dipendente è tenuto a informare tempestivamente l'Amministrazione se, nei suoi confronti sia stata attivata l'azione penale, soprattutto con riferimento ai reati contro la pubblica amministrazione. In tale circostanza, il responsabile/dirigente..., in relazione alle circostanze, valuterà quali azioni proporre al Sindaco o intraprendere direttamente, in ordine a eventuali decisioni relative a possibili incompatibilità o all'esigenze di procedere alla rotazione e spostamento in altro ufficio.*
2. Nell'articolo 5 del codice, che prevede l'obbligo di informare in caso di partecipazione ad associazioniche possano generare interferenze, si propone il seguente comma: *In ogni caso, il dipendente, deve astenersi dall'adesione e dalla partecipazione ad associazioni od organizzazioni se ciò potrebbe comportare conflitto di interessi o configurare una possibile interferenza nelle decisioni dell'ufficio di appartenenza o determinare un danno all'immagine dell'ente.*
3. Nell'articolo 7, che riguarda il conflitto di interessi, può essere previsto *che la situazione di eventuale conflitto non generi automaticamente l'astensione, ma l'obbligo di comunicazione al responsabile del servizio o al responsabile della prevenzione, ai fini della valutazione della eventuale astensione e della conseguente assegnazione della pratica ad altro soggetto. Tutto ciò, avendo cura del rispetto del principio della continuità amministrativa. Inoltre, si propone il seguente comma: Resta fermo il principio della continuità dell'azione amministrativa e l'esigenza che la decisione sull'astensione sia valutata in ragione dell'eventuale pregiudizio che*

*potrebbe arrecarsi all'Amministrazione o all'interesse dei cittadini in caso di inerzia. In ogni caso non potrà giustificarsi il ricorso all'astensione laddove si tratti di un'attività di tipo accertativi, sanzionatorio o impositivo, nè quando riguardo azioni che siano regolate da norme procedurali e non prevedano alcuna discrezionalità, sia nella scelta delle modalità, sia nella scelta dei tempi.*

4. Nell'articolo 8, che riguarda la prevenzione della corruzione, si propone il seguente comma: *Nel rispetto della prescrizione dell'art. 1, comma 14 della legge 190/2012, la violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano di prevenzione della corruzione costituisce illecito disciplinare. Conseguentemente, ogni dipendente è tenuto ad assicurarne il rispetto, fornendo la necessaria collaborazione ai fini della valutazione della sostenibilità delle prescrizioni contenute nel Piano.*
5. Nell'articolo 9, che riguarda la trasparenza, si propone il seguente comma: *Nel rispetto della prescrizione contenuta nell'art. 45, comma 4 del decreto legislativo 33/2013, il mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione di cui al comma 1 costituisce illecito disciplinare. Conseguentemente, ogni dipendente è tenuto a collaborare con l'amministrazione per assicurare il pieno rispetto delle disposizioni relative alla trasparenza amministrativa*
6. Nell'articolo 10, che riguarda il comportamento nei rapporti privati, si propone il seguente comma: *Il dipendente è tenuto a mantenere un profilo rispettoso, sia delle delle pubbliche istituzioni, compresa l'Amministrazione del Comune di Castrovillari, anche in occasione di manifestazioni pubbliche, raduni, incontri, oltre che nell'uso di strumenti di comunicazione e social network, astenendosi da affermazioni che risultino calunniose o che possano comunque compromettere il rapporto di fiducia tra i cittadini e le istituzioni.*
7. Nell'articolo 11, che riguarda il comportamento in servizio, si propone il seguente comma: *Nei rapporti con i propri colleghi, con i superiori e con gli amministratori, il dipendente deve manifestare la massima collaborazione e il rispetto dovuto, sia al luogo, sia al ruolo rivestito. In ogni caso, il dipendente deve astenersi da giudizi che possano risultare offensivi e da atteggiamenti che possano compromettere il sereno clima di collaborazione necessario al corretto funzionamento dell'Amministrazione.*

Normativa di riferimento:	art. 54 del D.lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. 190/2012 e successive modifiche e integrazioni D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165" Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti
Azioni da intraprendere:	Si rimanda integralmente alle disposizioni di cui al DPR 62/2013 sopra citato e al Codice di Comportamento dei dipendenti comunali di Castrovillari approvato in via definitiva con delibera G.C. n.110/2017.
Soggetti responsabili:	Dirigenti/Responsabili di settore, dipendenti e collaboratori del Comune per l'osservanza; Dirigente/Responsabile del Settore AA.GG. R.P.C. e U.P.D. per le incombenze di legge e quelle previste direttamente dal Codice di comportamento.
Note:	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

**SCHEDA MISURA M03**  
**Informatizzazione dei processi**

Come evidenziato dallo stesso Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), l'informatizzazione dei processi rappresenta una misura trasversale di prevenzione e contrasto particolarmente efficace dal momento che consente la tracciabilità dell'intero processo amministrativo, evidenziandone ciascuna fase e le connesse responsabilità.

<b>Azioni da intraprendere:</b>	Con l'obiettivo di giungere alla maggiore diffusione possibile dell'informatizzazione dei processi, entro la scadenza del primo aggiornamento del Piano tutti i Responsabili sono chiamati a relazionare al R.P.C. con riguardo al livello di informatizzazione dei processi attuati nei rispettivi settori ed alla fattibilità e tempi, tenuto conto anche delle risorse finanziarie necessarie e disponibili, di una progressiva introduzione/estensione della stessa. La valutazione dello stato dell'arte consentirà di vagliare eventuali misure volte all'applicazione dell'informatizzazione in ulteriori processi, ove possibile.
<b>Soggetti responsabili:</b>	Tutti i Dirigenti/Responsabili di settore
<b>Termine:</b>	Indicazione avvenuto adempimento in occasione della reportistica finale relativa al P.D.O. /PEG 2019 o nella relazione annuale inerente il Piano.
<b>Note:</b>	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## SCHEDA MISURA M04

### Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti

Rappresenta una misura trasversale particolarmente efficace dal momento che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e quindi la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza.

Normativa di riferimento:	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ D.lgs. 82/2005 e successive modifiche</li><li>➤ art. 1, commi 29 e 30, legge n. 190/2012 e successive modifiche</li><li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li></ul>
Azioni da intraprendere:	Con l'obiettivo di giungere alla maggiore diffusione possibile dell'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti, entro la scadenza del primo aggiornamento del Piano tutti i Dirigenti/ Responsabili sono chiamati a relazionare al R.P.C. con riguardo all'esistenza di tale strumento nei rispettivi settori e alla possibilità di ampliarne o introdurne l'utilizzo.
Soggetti responsabili:	Tutti i Dirigenti/Responsabili di settore
Termine:	Indicazione avvenuto adempimento in occasione della reportistica finale relativa al P.D.O./PEG 2019 o nella relazione annuale inerente il Piano
Note:	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## SCHEDA MISURA M05

### Monitoraggio termini procedurali

Dal combinato disposto dell'art. 1, comma 9, lett. d) e comma 28 della legge n. 190/2012 e dell'art. 24, comma 2, del D. Lgs. n. 33/2013 deriva l'obbligo per l'amministrazione di provvedere al monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti, provvedendo altresì all'eliminazione di eventuali anomalie. I risultati del monitoraggio periodico devono essere pubblicati e resi consultabili nel sito web.

Normativa di riferimento	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ art. 1, commi 9, lett. d) e 28, legge n. 190/2012 e successive modifiche;</li><li>➤ art. 24, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm (Dlgs 97/2016)</li><li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li></ul>
Azioni da intraprendere:	Quanto agli obblighi di pubblicazione si rimanda al Programma Triennale per la Trasparenza e Integrità. Laddove la reportistica relativa al monitoraggio dei termini procedurali pubblicata evidenzia uno sforamento del rispetto dei termini procedurali uguale o superiore al 5% sul totale dei processi trattati, il Responsabile interessato dovrà relazionare al R.P.C. indicando le motivazioni dello sforamento.
Soggetti responsabili:	Tutti i Dirigenti/Responsabili di Settore
Termine:	In prima applicazione, in occasione della reportistica finale relativa al P.D.O. PEG 2019 o nella relazione annuale inerente il Piano, quindi annualmente con la medesima scadenza
Note:	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## **SCHEMA MISURA M06**

### **Monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi**

L'articolo 1, comma 9, lett. e) della legge n. 190/2012 prevede l'obbligo di monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.

A tal fine, devono essere verificate le ipotesi di relazione personale o professionale sintomatiche del possibile conflitto d'interesse tipizzate dall'articolo 6 del D.P.R. n. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" nonché quelle in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza" secondo quanto previsto dal successivo articolo 7 del medesimo decreto.

Nell'esercizio delle funzioni attribuite, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale, devono astenersi dal procedimento, in caso di conflitto di interesse anche potenziale, segnalando al diretto superiore gerarchico e al Responsabile della prevenzione della corruzione ogni situazione di conflitto.

Il dipendente, quindi, deve astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero: di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi; oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale o altro rapporto preferenziale, di individui od organizzazioni con cui in prima persona o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debiti significativi, di individui od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente; di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.

<b>Normativa di riferimento:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ art. 1, comma 9, lett. e), legge n. 190/2012 e successive modifiche</li> <li>➤ artt. 6 e 7 D.P.R. n. 62/2013</li> <li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li> </ul>
<b>Azioni da intraprendere:</b>	<p>Nel caso si verifichino le ipotesi di cui sopra, la segnalazione del conflitto da parte del dipendente deve essere scritta e indirizzata al Dirigente/Responsabile del relativo settore il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa. Egli deve rispondere per iscritto al dipendente che ha effettuato la segnalazione, sollevandolo dall'incarico oppure motivando le ragioni che gli consentono comunque l'espletamento dell'attività.</p> <p>Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico, lo stesso dovrà essere affidato dal Dirigente/Responsabile ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il Dirigente/Responsabile dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento.</p> <p>Qualora il conflitto riguardi il Dirigente/Responsabile, a valutare le iniziative da assumere sarà il Responsabile per la prevenzione della corruzione.</p> <p>Nel caso in cui il conflitto di interessi riguardi un collaboratore a qualsiasi titolo, questi ne darà comunicazione al Responsabile dell'ufficio committente l'incarico. Gli eventuali casi e le soluzioni adottate dovranno essere evidenziati annualmente in occasione della reportistica finale relativa al P.D.O..</p>
<b>Soggetti responsabili:</b>	Tutti i Dirigenti/ Responsabili di settore e tutti i dipendenti
<b>Termine:</b>	In prima applicazione in occasione della reportistica finale relativa al P.D.O. /PEG 2019 o nella relazione annuale inerente il Piano, quindi annualmente con la medesima scadenza
<b>Note:</b>	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano



## SCHEDA MISURA M07

### Meccanismi di controllo nella formazione delle decisioni dei procedimenti a rischio

L'articolo 1, comma 9, lett. b) della legge n. 190/2012 prevede per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, l'attivazione di idonei meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire detto rischio.

Normativa di riferimento:	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ art. 1, comma 9, lett. b) legge n. 190/2012 e successive modifiche</li><li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li></ul>
Azioni da intraprendere:	Compatibilmente con la dotazione organica dell'ufficio/servizio, la figura che firma il provvedimento finale deve essere distinta dal responsabile del procedimento. Tutti i Dirigenti/Responsabili sono chiamati a relazionare al Responsabile per la Corruzione circa la possibilità di introdurre l'intervento organizzativo di cui sopra.
Soggetti responsabili:	Tutti i Dirigenti/Responsabili di settore
Termine:	Indicazione avvenuto adempimento in occasione della reportistica finale relativa al P.D.O./PEG 2019 o nella relazione annuale inerente il Piano
Note:	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## **SCHEDA MISURA M08**

### **Inconferibilità, incompatibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice**

Ai sensi dell'art. 35-bis dei d.lgs. 165/2001, così come introdotto dall'art. 1, comma 46 della L. 190/2012, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo 1 del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare - non appena ne viene a conoscenza - al Segretario Generale, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Restano comunque ferme le disposizioni di cui al D.Lgs. 165/2001 in merito alle incompatibilità dei dipendenti pubblici, e in particolare l'articolo 53, comma 1 bis, relativo al divieto di conferimento di incarichi di direzione di strutture organizzative deputate alla gestione del personale (cioè competenti in materia di reclutamento, trattamento e sviluppo delle risorse umane) a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici ovvero in movimenti sindacali oppure che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni.

Ai sensi dell'articolo 53, comma 3-bis, del D.Lgs. 165/2001 è altresì vietato ai dipendenti svolgere anche a titolo gratuito i seguenti incarichi:

- a) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti ai quali abbiano, nel biennio precedente, aggiudicato ovvero concorso ad aggiudicare, per conto dell'Ente, appalti di lavori, forniture o servizi;
- b) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti con i quali l'Ente ha in corso di definizione qualsiasi controversia civile, amministrativa o tributaria;
- c) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti pubblici o privati con i quali l'Ente ha instaurato o è in procinto di instaurare un rapporto di partenariato.

I componenti degli organi che hanno conferito incarichi dichiarati nulli sono responsabili per le conseguenze economiche degli atti adottati. Sono esenti da responsabilità i componenti che erano assenti al momento della votazione, nonché i dissenzienti e gli astenuti.

I componenti degli organi che hanno conferito incarichi dichiarati nulli non possono per tre

mesi conferire gli incarichi di loro competenza. Il relativo potere e' esercitato dall'Organo che ha poteri di vigilanza, il quale può attribuire l'incarico ai sensi dell'art. 7 del D. Lgs. 165/2001.

Normativa di riferimento:	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Decreto legislativo n. 39/2013 e successive modifiche e integrazioni</li> <li>➤ Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013</li> <li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li> </ul>
Azioni da intraprendere:	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Autocertificazione da parte dei Dirigenti/Responsabili di settore all'atto del conferimento dell'incarico circa l'insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità previste dal decreto citato.</li> <li>➤ Dichiarazione annuale nel corso dell'incarico sulla insussistenza delle cause di incompatibilità.</li> <li>➤ Il Dirigente/Responsabile del Settore AA.GG. cura l'acquisizione annuale delle autocertificazioni.</li> <li>➤ Gli incarichi sono conferiti tramite procedure di comparazione di curricula professionali degli esperti, contenenti la descrizione delle esperienze maturate in relazione alla tipologia di incarico da conferire, seguite da un eventuale colloquio con i candidati.</li> <li>➤ Nei casi in cui si debba scegliere un libero professionista iscritto ad un albo oppure nei casi in cui il valore della prestazione non sia facilmente predeterminabile, l'incarico può essere conferito previa valutazione, in aggiunta al curriculum professionale, anche delle offerte economiche.</li> <li>➤ L'avviso pubblico per la selezione dell'incaricato o la lettera di invito contengono: a) l'oggetto della prestazione e/o le attività richieste e le modalità di svolgimento; b) i requisiti richiesti; c) i criteri di valutazione dei candidati ed il loro eventuale peso; d) il termine e le modalità con cui devono essere presentate le domande; e) l'eventuale valore economico di riferimento della prestazione.</li> </ul>
Soggetti responsabili:	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Dirigente/Responsabile del Settore AA.GG.</li> <li>➤ Tutti i Dirigenti/ Responsabili di settore;</li> </ul>
Termine:	Annualmente a decorrere dalla data di conferimento dell'incarico
Note:	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Misura comune ai seguenti incarichi: Segretario Generale, Vice Segretario, Dirigenti/Responsabili di settore</li> <li>➤ Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano</li> </ul>

## SCHEDA MISURA M09

### Incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali vietati ai dipendenti

L'articolo 53, comma 3-bis, del d.lgs. n. 165/2001 prevede che *"...con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2"*.

Normativa di riferimento:	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ art. 53, comma 3-bis, d.lgs n. 165/2001 e successive modifiche</li><li>➤ art. 1, comma 58-bis, legge n. 662/1996 e successive modifiche</li><li>➤ Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013</li><li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li></ul>
Azioni da intraprendere:	Verifica della corrispondenza dei regolamenti dell'Ente con la normativa sopra citata e, se necessario, loro adeguamento.
Soggetti responsabili:	Dirigente/Responsabile del settore AA.GG.
Termine:	Indicazione avvenuto adempimento in occasione della reportistica finale relativa al P.D.O./PEG 2019 o nella relazione annuale inerente il Piano
Note:	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## SCHEDA MISURA M10

### Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di seguito indicate.

Questo comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

L'articolo 35-bis del d.lgs n.165/2001, introdotto dalla legge n. 190/2012 prevede che, al fine di prevenire il fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici *"Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:*

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

Normativa di riferimento:	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ art. 35-bis del d.lgs n.165/2001 e successive modifiche</li><li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li></ul>
Azioni da intraprendere:	Obbligo di autocertificazione circa l'assenza delle cause ostative indicate dalla normativa citata per: <ul style="list-style-type: none"><li>- membri commissioni;</li><li>- responsabili dei processi operanti nelle aree di rischio individuate dal presente Piano, appartenenti al livello giuridico Cat. D.</li></ul>
Soggetti responsabili:	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Dirigenti/Responsabili interessati all'organizzazione di commissioni</li></ul> Dirigente/Responsabile del Settore di volta in volta interessato per acquisizione delle autocertificazioni sopra indicate
Termine:	In prima applicazione in occasione della reportistica finale relativa al P.D.O./PEG 2019, o nella relazione annuale inerente il Piano, quindi annualmente con la medesima scadenza
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## SCHEDA MISURA M11

### Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage - revolving doors).

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

E' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

L'articolo 53, comma 16-ter, del d.lgs n. 165/2001 prevede che: "*I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.*

*I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti".*

In tale contesto, l'Autorità svolge una funzione sia di vigilanza che consultiva.

Per quanto riguarda l'attività di vigilanza, recenti pronunce del giudice amministrativo hanno chiarito che l'ANAC può esercitare poteri ispettivi e di accertamento per singole fattispecie di conferimento di incarichi.

L'Aggiornamento cita al riguardo la pronuncia del Consiglio di Stato, Sez. V, 11 gennaio 2018, n. 126, che rileva che il potere di accertamento dell'ANAC è espressione di una valutazione sulla legittimità del procedimento di conferimento dell'incarico che non si esaurisce in un parere ma è produttiva di conseguenze giuridiche e ha pertanto carattere provvedimentoale, e dunque impugnabile dinanzi al TAR. Resta

invece in capo al RPCT la competenza in merito al procedimento di contestazione all'interessato dell'inconferibilità e incompatibilità dell'incarico, ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. 39/2013 con la conseguente adozione delle sanzioni previste all'art. 18, c. 1, del d.lgs. 39/2013.

Per quanto riguarda la funzione consultiva, l'Autorità può esprimere pareri facoltativi in materia di autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

La disciplina sul divieto di pantouflage è da riferirsi:

- ai dipendenti degli enti pubblici non economici (già ricompresi fra le pubbliche amministrazioni)
- ai dipendenti degli enti pubblici economici, atteso che il d.lgs. 39/2013 non fa distinzione fra le due tipologie di enti (come rilevato dal Consiglio di Stato).

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.

Per quanto riguarda gli enti di diritto privato in controllo, regolati o finanziati, definiti dal d.lgs. 39/2013, tenendo conto di quanto disposto dall'art. 21 del medesimo decreto, l'Aggiornamento 2018 ritiene sottoposti al divieto di pantouflage gli amministratori e i direttori generali, in quanto muniti di poteri gestionali mentre ne sono esclusi i dipendenti e i dirigenti ordinari, in quanto il citato art. 21 fa riferimento solo ai titolari di uno degli incarichi considerati dal d.lgs. 39/2013.

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.

Il regime sanzionatorio conseguente alla violazione del divieto di pantouflage consiste in:

1. nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del divieto;
2. preclusione della possibilità, per i soggetti privati che hanno conferito l'incarico, di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi;
3. obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati per lo svolgimento dell'incarico.

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.

L'Autorità, infine, rileva la difficoltà di stabilire quale sia l'organo deputato a svolgere il procedimento per l'applicazione delle sanzioni.

Il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, è obbligato a 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. A tal proposito il RPCT, non appena viene a conoscenza della violazione del divieto di *pantouflage* da parte di un ex dipendente, segnala tale violazione all'ANAC e all'amministrazione di provenienza ed eventualmente anche all'ente presso cui è stato assunto l'ex dipendente.

Normativa di riferimento:	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ art. 53, comma 16-ter, D.lgs n. 165/2001 e successive modifiche</li> <li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li> </ul>
Azioni da intraprendere:	Nelle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi prevedere obbligo di autocertificazione, da parte delle ditte interessate, circa il fatto di non avere stipulato rapporti di collaborazione/lavoro dipendente con i soggetti individuati con la precitata norma.
Soggetti responsabili:	Dirigenti/Responsabili interessati alle procedure di affidamento di cui sopra
Termine:	In prima applicazione in occasione della reportistica finale relativa al P.D.O./PEG 2019 o nella relazione annuale inerente il Piano quindi annualmente con la medesima scadenza
Note:	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano



## SCHEDA MISURA M12

### Whistleblowing

L'articolo 54-bis del D.lgs n. 165/2001 (Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti) prevede che:

*"1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.*

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

*3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.*

*4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni"*

Il whistleblower è colui il quale testimonia un illecito o un'irregolarità durante lo svolgimento delle proprie mansioni lavorative e decide di segnalarlo a un soggetto che possa agire efficacemente al riguardo. Il whistleblowing consiste nelle attività di regolamentazione delle procedure volte a incentivare e proteggere tali segnalazioni.

Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano oggettivi comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse dell'Ente (e non quelle relative a soggettive lamentele personali).

La segnalazione si configura essenzialmente come uno strumento preventivo dal momento che la sua funzione primaria è quella di portare all'attenzione dell'organismo preposto i possibili rischi di illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza. Per assicurare tempestività di intervento ed evitare la divulgazione incontrollata di segnalazioni potenzialmente lesive per l'immagine dell'ente è preferibile che sia preposto a ricevere le segnalazioni un organo o una persona interna.

Di recente è stata emanata la legge 30/11/2017 n. 179 che detta "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".

<b>Normativa di riferimento:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ art. 54-bis D.lgs n. 165/2001 e successive modifiche e integrazioni</li> <li>➤ Legge 30/11/2017 n. 179</li> <li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li> </ul>
<b>Azioni da intraprendere:</b>	Predisposizione di atti/regolamenti idonei ad individuare il soggetto competente a ricevere le segnalazioni e trattarle secondo criteri di riservatezza (ad es. adottando un sistema informatico differenziato e riservato di ricezione delle segnalazioni).
<b>Soggetti responsabili:</b>	Dirigente/Responsabile Settore AA.GG.
<b>Termine:</b>	Indicazione avvenuto adempimento in occasione della reportistica finale relativa al P.D.O./PEG 2019 o nella relazione annuale inerente il Piano
<b>Note:</b>	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## **SCHEDA MISURA M13**

### **Patti di integrità**

L'articolo 1 comma 17 della legge 190/2012 prevede che le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.

I patti di integrità e i protocolli di legalità configurano un complesso di regole di comportamento volte alla prevenzione del fenomeno corruttivo e a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella determinazione si precisa che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 8066)"

Il Comune di Castrovillari aderisce al "Protocollo di legalità" ai fini della prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, stipulato in data 13 Aprile 2011, tra la Prefettura di Cosenza e il Comune di Castrovillari.

Ulteriori misure di contrasto, in sede di aggiornamento del piano, possono essere previste per le attività definite come maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa:

- a) trasporto di materiali a discarica per conto di terzi;
- b) trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi;
- c) estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti;
- d) confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume;
- e) noli a freddo di macchinari;
- f) fornitura di ferro lavorato;
- g) noli a caldo
- h) autotrasporti per conto di terzi;
- i) guardiania dei cantieri.

L'articolo 1 comma 17 della legge 190/2012 prevede che le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.

<b>Normativa di riferimento:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ articolo 1, comma 17 della legge 190/2012 e successive modifiche</li> <li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li> </ul>
<b>Azioni da intraprendere:</b>	Relazionare al R.P.C. con riguardo al protocollo di legalità in essere ed alla fattibilità e tempistica di una possibile estensione di applicazione del protocollo anzidetto ad altri processi, nonché all'introduzione di nuovi patti di integrità/legalità.
<b>Soggetti responsabili:</b>	Dirigenti/Responsabili interessati alle procedure di affidamento
<b>Termine:</b>	In occasione della reportistica finale relativa al P.D.O./PEG 2019 o nella relazione annuale inerente il Piano
<b>Note</b>	Misura specifica per le procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, con riferimento a tutti i livelli di rischio

## SCHEDA MISURA M14 (A e B)

### Formazione

La legge n. 190/2012 prevede che il Responsabile per la prevenzione della corruzione definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo.

La formazione in tema di anticorruzione prevede uno stretto collegamento tra il piano triennale di formazione e il P.T.P.C.

Il presente Piano individua i seguenti livelli di formazione:

- **formazione base** (codice identificativo M14A): destinata al personale che opera nelle aree individuate come a rischio dal presente piano. E' finalizzata ad una sensibilizzazione generale sulle tematiche dell'etica e della legalità (anche con riferimento ai codici di comportamento). Viene impartita mediante appositi seminari destinati a Dirigenti e P.O. che, a loro volta, provvederanno alla formazione *in house* del restante personale.
- **Formazione tecnica** (codice identificativo M14B): destinata a Dirigenti e P.O. che operano nelle aree con processi classificati dal presente Piano a rischio medio, alto e altissimo. Viene impartita al personale sopra indicato mediante appositi corsi anche su tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto.

Ai nuovi assunti o a chi entra nel settore deve essere garantito il livello di formazione base (M14A) mediante affiancamento di personale esperto interno (tutoraggio).

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, d'intesa con il Dirigente/Responsabile competente, individua i dipendenti che hanno l'obbligo di partecipare ai programmi di formazione.

L'attività formativa potrà essere svolta:

- a) *in house*, per mezzo del personale interno, integrato da figure professionali del Servizio "Avvocatura" e da professionalità esterne, di volta in volta individuate dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, in relazione alle tematiche dell'Ufficio oggetto della formazione;
- b) mediante percorsi formativi avviati dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione o da altri enti specializzati.

Il Segretario Generale, d'intesa con il Dirigente/Responsabile competente, per attuare la rotazione del personale nel caso in cui dovessero crearsi disservizi per l'unicità delle competenze nonché per salvaguardare le abilità professionali specifiche, preventivamente, avvierà percorsi formativi ad hoc, al fine di rendere applicabile la predetta rotazione.

<b>Normativa di riferimento:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Articolo 1, commi 5 lett. b), 8, 10 lett. e, 11 della legge 190/2012 e ss.mm..</li> <li>➤ Art. 7-bis del D.lgs 165/2001 e successive modifiche e integrazioni.</li> <li>➤ D.P.R. 70/2013.</li> <li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li> </ul>
<b>Azioni da intraprendere:</b>	Inserimento nel piano triennale di formazione di specifica formazione in tema di anticorruzione secondo i livelli sopra indicati.
<b>Soggetti responsabili:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Dirigente/Responsabile AA. GG. per adempimenti relativi al piano della formazione.</li> <li>➤ Tutti i Dirigenti per formazione interna ai rispettivi servizi.</li> </ul>
<b>Termine:</b>	Indicazione avvenuto adempimento in occasione della reportistica finale relativa al P.D.O./PEG 2019 o nella relazione annuale inerente il Piano.
<b>Note</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Misura M14A comune a tutti i livelli di rischio</li> <li>➤ Misura M14B per i 4 livelli di rischio più elevati</li> </ul>

## SCHEDA MISURA M15

### Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. l-quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

Si prevede la sostituzione, per rotazione tra gli incarichi, dei Dirigenti/Responsabili dei settori per i quali ricorra il livello di rischio medio o alto o altissimo, con cadenza di norma biennale e comunque a decorrere dalla scadenza degli incarichi in corso.

Al fine di salvaguardare il buon andamento e la continuità della gestione amministrativa, si dovrà peraltro tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni da svolgere e della limitazione della dotazione organica dell'Ente, fattori questi che potrebbero non consentire, di fatto, l'applicazione concreta, in ogni caso, del criterio della rotazione.

Quando e dove possibile sarà prevista la sostituzione, per rotazione tra gli incarichi, di tutti i responsabili di settore con cadenza biennale.

Al momento però va dato atto che la dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione, in quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

A tal proposito la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede:

*"(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale".*

Si dà infine atto che la Conferenza unificata del 24 luglio 2013, ha previsto: *"L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni".*

L'aggiornamento 2018 al PNA si concentra in particolar modo sulla rotazione "straordinaria" 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, secondo cui *«I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».*

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 dirigenti;
- ✓ 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 sgg. 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. Al riguardo, nel codice di comportamento integrativo dell'amministrazione dovrà essere previsto 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:

- personale dirigente: revoca dell'incarico dirigenziale (motivo per cui la legge prevede una motivazione rafforzata) e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico;
- personale non dirigenziale: 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 2018 preannuncia l'emanazione di una specifica delibera da parte dell'Autorità.



Normativa di riferimento:	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ articolo 1, commi 4 lett. e), 5 lett. b), 10 lett. b) della legge 190/2012 e successive modifiche e integrazioni</li> <li>➤ art. 16, comma 1, lett. l-quater, del D.lgs 165/2001 e succ.modif.</li> <li>➤ Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013</li> <li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li> <li>➤ la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015) comma 221</li> </ul>
Azioni da intraprendere:	Adeguamento degli atti regolamentari di conferimento degli incarichi dirigenziali e P.O. dell'Ente secondo i criteri sopra indicati.
Soggetti responsabili:	Dirigente/Responsabile del settore AA.GG.
Termine:	Indicazione avvenuto adempimento in occasione della reportistica finale relativa al P.D.O./PEG 208 o nella relazione annuale inerente il Piano
Note:	Misura specifica per il livello di rischio classificato dal presente Piano come medio o alto o altissimo

## SCHEDA MISURA M16

### Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza.

A tal fine una prima azione consiste nel diffondere i contenuti del presente Piano mediante pubblicazione nel sito web istituzionale per la consultazione on line da parte di soggetti portatori di interessi, sia singoli individui che organismi collettivi, ed eventuali loro osservazioni.

Normativa di riferimento:	Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti
Azioni da intraprendere:	Pubblicazione nel sito istituzionale dell'Ente dello schema definitivo di Piano, nonché dell'aggiornamento annuale.
Soggetti responsabili:	Responsabile per la Prevenzione della Corruzione
Termine:	Prima dell'approvazione del Piano Triennale da parte della Giunta Comunale, che avviene entro il 31 gennaio di ciascun anno.
Note:	

## SCHEDA MISURA M17

### Monitoraggio sui modelli di prevenzione della corruzione in enti pubblici vigilati ed enti di diritto privato in controllo pubblico partecipati

Al fine di dare attuazione alle norme contenute nella legge n. 190/2012, gli enti pubblici vigilati dal Comune e gli enti di diritto privato in controllo pubblico ai quali partecipa il Comune, sono tenuti ad introdurre adeguate misure organizzative e gestionali.

Qualora questi enti si siano già dotati di modelli di organizzazione e gestione del rischio ai sensi del d.lgs. n. 231 del 2001, possono adattarli alle previsioni normative della legge 190 del 2012.

Gli enti in premessa devono nominare un responsabile per l'attuazione dei propri Piani di medio o alto o altissimo prevenzione della corruzione.

Il responsabile suddetto deve vigilare affinché non si verifichino casi di pantouflage riferiti a ex dipendenti del Comune di Castrovillari.

Normativa di riferimento	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ D.Lgs 39/2013 e successive modifiche e integrazioni</li><li>➤ Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e successivi aggiornamenti</li></ul>
Azioni da intraprendere:	<ul style="list-style-type: none"><li>➤ Monitoraggio dell'avvenuta adozione del Piano anticorruzione e della nomina del relativo Responsabile da parte degli enti pubblici vigilati dal Comune e degli enti di diritto privato in controllo pubblico ai quali partecipa il Comune;</li><li>➤ Acquisizione di dichiarazioni attestanti le verifiche effettuate dagli enti di cui sopra in tema di pantouflage.</li></ul>
Soggetti responsabili:	Il Dirigente/Responsabile del settore AA.FF.
Termine:	In prima applicazione in occasione della reportistica finale relativa al P.D.O. /PEG2019 o nella relazione annuale inerente il Piano, quindi annualmente con la medesima scadenza
Note:	

## SCHEDA MISURA M18

### Controlli amministrativi ed obblighi informativi

Al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione il Segretario Generale, nell'esecuzione del controllo dell'atto, così come determinato dal *"Regolamento sui Controlli Interni"*, in qualsiasi momento, può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento, nonché il rispetto dei termini previsti dalla legge per la conclusione dei procedimenti.

Il Segretario Generale può, in ogni momento, verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità.

I Dirigenti/Responsabili, inoltre, verificano nell'ambito del proprio Settore la corretta esecuzione dei regolamenti, protocolli e procedimenti disciplinanti le decisioni nelle attività a rischio corruzione e hanno l'obbligo di informare trimestralmente il Responsabile della prevenzione della corruzione, attestando il monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali, la corretta applicazione degli adempimenti previsti dal presente Piano nonché il rispetto delle prescrizioni normative dettate per i procedimenti amministrativi.

Ciascun Dirigente/Responsabile, ogni tre mesi, deve comunicare al Segretario Generale le informazioni necessarie sui provvedimenti adottati che rientrano nei processi di cui all'allegato 1 del presente Piano come a rischio di corruzione medio o alto o altissimo. Con l'informativa dovrà essere attestata:

- a) la legittimità degli atti adottati (artt. 7, 8 e 9 regolamento per l'organizzazione e la disciplina dei controlli interni);
- b) il rispetto dei termini previsti dalla legge;
- c) l'intervenuto monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- d) che non vi siano stati, negli ultimi tre anni, rapporti di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti;
- e) la trasparenza dell'attività amministrativa, assicurata mediante la pubblicazione nel sito istituzionale delle informazioni determinate dal *"Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità"*, parte integrante del presente piano;
- f) l'effettiva rotazione degli incarichi, salvo quanto indicato dalla legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), che al comma 221, prevede: *"(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale"*.

<b>Normativa di riferimento</b>	L. n. 174/2012 e successive modifiche e integrazioni
<b>Azioni da intraprendere:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ I Dirigenti/Responsabili concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti fornendo: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione e</li> <li>b) formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio corruzione;</li> <li>c) l'informativa sull'acquisizione in economia di beni e servizi (cottimo fiduciario e amministrazione diretta).</li> </ul> </li> <li>➤ Ciascun Dirigente presenta, entro il 30 novembre di ciascun anno, al Responsabile della prevenzione della corruzione una relazione dettagliata sulle attività poste in essere in attuazione delle regole di legalità ed integrità indicate nel presente Piano.</li> </ul>
<b>Soggetti responsabili:</b>	Tutti i Dirigente/Responsabile dei settori.
<b>Note:</b>	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

## **19. Il monitoraggio e le azioni di risposta**

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio finalizzata alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e, quindi, alla successiva messa in atto di eventuali ulteriori strategie di prevenzione.

Tale azione è attuata dagli stessi soggetti che partecipano al processo di gestione del rischio, in stretta connessione con il sistema di programmazione e di controllo.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012, il Responsabile della prevenzione della corruzione entro il 15 dicembre di ogni anno redige una relazione sull'attività svolta nell'ambito della prevenzione e contrasto della corruzione.

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

La relazione viene trasmessa alla Giunta Comunale e pubblicata sul sito web istituzionale dell'Ente.

Tale documento dovrà contenere:

- a) la reportistica delle misure anticorruzione come rilevata nel processo di performance (e quindi quelle del penultimo anno);
- b) le considerazioni ed eventuali proposte del Responsabile della prevenzione della corruzione sull'efficacia delle previsioni del P.T.P.C., incluse eventuali proposte di modifica. Le misure di prevenzione di cui al presente Piano costituiscono obiettivi del piano della performance.

Poiché le stesse verranno traslate nel Piano degli Obiettivi (P.D.O.), le verifiche dell'avvenuto adempimento avverranno in occasione della reportistica finale del P.D.O. medesimo.

Ciò significa che al 15 dicembre 2014 non saranno disponibili i dati di riscontro riferiti all'anno in corso. A regime, la relazione prevista per metà dicembre di ogni anno riporterà i dati relativi al penultimo anno.

Anche le misure relative al Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità saranno inserite nel P.D.O., con relativa reportistica che coinvolge il R.P.C, nonché il Organo Indipendente di Valutazione.

Poiché il Piano Nazionale Anticorruzione prevede che il P.T.P.C, riporti le iniziative e le misure intraprese per la prevenzione durante l'anno 2013, si precisa che, nel corso del predetto anno 2013, l'attività svolta a riguardo si è concretizzata nella predisposizione del presente Piano e del Programma triennale per la Trasparenza e l'Integrità a cura del Responsabile della Trasparenza.

L'Ente adotta inoltre adeguate misure di monitoraggio al fine di verificare periodicamente la corretta applicazione delle norme di legge e dei regolamenti nei procedimenti amministrativi, nonché il rispetto del presente Piano. Esse, in prima applicazione, saranno le seguenti:

- a) analisi e verifica della completezza dei regolamenti del Comune di Castrovillari in vigore ed armonizzazione ed integrazione degli stessi in ossequio ai principi della legge n. 190 del 2012 e delle ulteriori novità normative;
- b) analisi ed eventuale rivisitazione dei processi amministrativi;
- c) verifica dell'attuazione della normativa in materia di conflitto di interessi di cui all'art. 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dal comma 41 dell'art. 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190, nonché in materia di inconfiribilità ed incompatibilità di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;
- d) controllo del rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti e la tempestiva rimozione di eventuali anomalie;

e) costante monitoraggio dei rapporti tra il Comune di Castrovillari e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati in procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti del Comune di Castrovillari.

Ai fini dell'attuazione delle suddette misure, il Responsabile della prevenzione della corruzione valuta le relazioni e le dichiarazioni trasmesse dai referenti sull'attuazione delle misure previste dal presente.

Egli inoltre può:

- a) richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale, di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e di diritto sottese all'adozione del provvedimento;
- b) chiedere delucidazioni per iscritto o verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possano integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità;
- c) effettuare controlli mediante ispezioni e verifiche a campione presso le strutture maggiormente esposte al rischio per valutare la legittimità e correttezza dei procedimenti amministrativi in corso o già definiti;
- d) valutare eventuali segnalazioni di situazioni potenzialmente a rischio di corruzione provenienti da soggetti esterni o interni al Comune a condizione che esse siano sufficientemente circostanziate e comunicate tramite posta elettronica certificata all'indirizzo: [protocollo@pec.comune.castrovillari.cs.it](mailto:protocollo@pec.comune.castrovillari.cs.it) o posta elettronica istituzionale dell'Ente (per il personale dipendente) al seguente indirizzo: [segretario@comune.castrovillari.cs.it](mailto:segretario@comune.castrovillari.cs.it).

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva e di controllo della gestione.

## **20. Le responsabilità**

A fronte delle azioni che il responsabile della prevenzione dovrà porre in essere sono previste corrispondenti responsabilità.

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

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

Specifiche corrispondenti responsabilità sono previste a carico del Responsabile della trasparenza e dei Dirigenti/Responsabili con riferimento agli obblighi posti dalla normativa in materia di trasparenza. In particolare:

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

### **20.1 La responsabilità dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione**

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

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

Con particolare riferimento ai Dirigenti, a detta responsabilità disciplinare si aggiunge quella dirigenziale.

### **20.2 La responsabilità dei dirigenti per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte**

L'art. 1, comma 33, della L. n. 190/2012 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'art. 1 comma 1 del D.Lgs. n. 198 del 2009;
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 165 del 2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei dirigenti/responsabili del Settore/Servizio.

### **21. Elenco misure di prevenzione di cui all'allegato 4 del P.N.A., ulteriori e diverse da quelle obbligatorie per legge, considerate in un'ottica strumentale alla riduzione del rischio di corruzione.**

La seguente elencazione ha carattere meramente esemplificativo e si riferisce a misure di prevenzione diverse da quelle obbligatorie per legge:

1. Intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445 del 2000 (artt. 71 e 72 del d.P.R. n. 445 del 2000).
2. Razionalizzazione organizzativa dei controlli di cui al punto a), mediante potenziamento del servizio ispettivo dell'amministrazione (art. 1, comma 62, l. n. 662 del 1996) rispetto a tutte le verifiche sulle dichiarazioni (art. 72 d.P.R. n. 445 del 2000).
3. Promozione di convenzioni tra amministrazioni per l'accesso alle banche dati istituzionali contenenti informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti di cui agli artt. 46 e



- 47 del d.P.R. n. 445 del 2000, disciplinando le modalità di accesso ai dati da parte delle amministrazioni precedenti senza oneri a loro carico (art. 58, comma 2, d.lgs. n. 82 del 2005).
4. Affidamento delle ispezioni, dei controlli e degli atti di vigilanza di competenza dell'amministrazione ad almeno due dipendenti abbinati secondo rotazione casuale.
  5. Previsione della presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti -sensibili-, anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico funzionario.
  6. Individuazione di -orari di disponibilità- dell'U.P.D. durante i quali i funzionari addetti sono disponibili ad ascoltare ed indirizzare i dipendenti dell'amministrazione su situazioni o comportamenti, al fine di prevenire la commissione di fatti corruttivi e di illeciti disciplinari (art. 15, comma 3, d.P.R. n. 62 del 2013).
  7. Pubblicazione sul sito internet dell'amministrazione di casi esemplificativi anonimi, tratti dall'esperienza concreta dell'amministrazione, in cui si prospetta il comportamento non adeguato, che realizza l'illecito disciplinare, e il comportamento che invece sarebbe stato adeguato, anche sulla base dei pareri resi dalla C.i.V.I.T. (ora A.N.AC.) ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. d), della l. n. 190 del 2012.
  8. Introduzione di procedure che prevedano che i verbali relativi ai servizi svolti presso l'utenza debbano essere sempre sottoscritti dall'utente destinatario.
  9. In caso di delega di potere, programmazione ed effettuazione di controlli a campione sulle modalità di esercizio della delega.
  10. Regolazione dell'esercizio della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività, mediante circolari o direttive interne, in modo che lo scostamento dalle indicazioni generali debba essere motivato; creazione di flussi informativi su deroghe e sugli scostamenti.
  11. Prevedere meccanismi di raccordo tra i servizi competenti a gestire il personale (mediante consultazione obbligatoria e richiesta di avviso dell'U.P.D.) al fine di consentire la valutazione complessiva dei dipendenti anche dal punto di vista comportamentale, in particolare stabilendo un raccordo tra l'ufficio di appartenenza del dipendente, il servizio del personale competente al rilascio di autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraistituzionali e l'U.P.D.. Ciò con l'obiettivo di far acquisire rilievo alle situazioni in cui sono state irrogate sanzioni disciplinari a carico di un soggetto ovvero si sta svolgendo nei suoi confronti un procedimento disciplinare al fine:
    - a. della preclusione allo svolgimento di incarichi aggiuntivi o extraistituzionali e della valutazione della performance e del riconoscimento della retribuzione accessoria ad essa collegata (la commissione di illecito disciplinare o comunque l'esistenza di un procedimento disciplinare pendente viene considerata – anche in relazione alla tipologia di illecito – ai fini del conferimento di incarichi aggiuntivi e/o dell'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali; l'irrogazione di sanzioni disciplinari costituisce un elemento di ostacolo alla valutazione positiva per il periodo di riferimento e, quindi, alla corresponsione di trattamenti accessori collegati).
  12. Svolgimento di incontri e riunioni periodiche tra dirigenti/responsabili competenti in settori diversi per finalità di aggiornamento sull'attività dell'amministrazione, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali.
  13. Nell'ambito delle risorse disponibili, informatizzazione del servizio di gestione del personale.

14. Nell'ambito delle risorse disponibili, creazione di meccanismi di raccordo tra le banche dati istituzionali dell'amministrazione, in modo da realizzare adeguati raccordi informativi tra i vari settori dell'amministrazione.

### **21.1. Ulteriori misure di prevenzione della corruzione**

1. I cittadini e gli imprenditori che si rivolgono alla Comune per ottenere un provvedimento od un atto dovranno sottoscrivere una dichiarazione, su modulo predisposto, con la quale si impegnano:
  - a) a non offrire somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, anche di modico valore, sia direttamente che indirettamente tramite intermediari al fine del rilascio del provvedimento autorizzativo oppure abilitativo o concessorio o al fine di distorcere l'espletamento corretto della successiva attività o valutazione da parte dell'Amministrazione;
  - b) a denunciare immediatamente alle Forze dell'ordine ogni illecita richiesta di denaro o altra utilità ovvero offerte di protezione o estorsione di qualsiasi natura che venga avanzata nei confronti di propri rappresentanti o dipendenti, di familiari dell'imprenditore o di eventuali soggetti legati all'impresa da rapporti professionali;
  - c) a comunicare ogni variazione delle informazioni riportate nei certificati Camerali concernenti la compagine sociale;
  - d) a richiedere le informazioni Prefettizie di cui all'art. 10 del D.P.R. n. 252/98 per le imprese fornitrici e appaltatrici con cui stipulano, per l'esecuzione dei lavori o per la prestazione di servizi o forniture connessi al provvedimento autorizzativo oppure abilitativo oppure concessorio, contratti privati di importo superiore ad € 100.000,00;
  - e) ad autorizzare l'utilizzo dei propri dati personali per i fini istituzionali del Comune;
  - f) ad indicare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci ed i dipendenti degli stessi soggetti ed i dirigenti ed i dipendenti dell'amministrazione;
  - g) a dichiarare di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.
2. I Dirigenti/Responsabili procedono, con decorrenza dall'1/03/2014, almeno sei mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e lavori, alla indicazione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal d.lgs. n. 163/2006.
3. I Dirigenti/Responsabili sono tenuti, inoltre, ad indicare al Segretario Generale l'elenco delle forniture di beni e servizi da appaltare nei dodici mesi successivi.
4. Il Dirigente/Responsabile del Settore AA.GG. ha l'obbligo di contenere, ai sensi di legge, gli incarichi dirigenziali a contratto nella misura massima percentuale dei posti effettivamente coperti della dotazione organica della qualifica dirigenziale.
5. Entro sei mesi dall'adozione del presente Piano, le deliberazioni e le determinazioni dovranno essere redatte in formato digitale e automaticamente numerate e trasmesse per la pubblicazione.
6. E' stabilita la presenza di due funzionari scelti tra i dipendenti, a caso e con rotazione, dal Segretario Generale, durante lo svolgimento di procedure concorsuali, d'esami, scelta del contraente o comunque in **tutte quelle procedure che prevedono** discrezionalità di scelta.

## **22. Tempi e modalità del riassetto**

Entro sei mesi dall'adozione del presente Piano, dovranno essere attivati i programmi formativi per i dipendenti che, direttamente o indirettamente, svolgono una attività all'interno degli uffici a rischio medio - alto - altissimo,

## **23. Rinvio alle disposizioni vigenti e recepimento dinamico della successiva normativa statale in materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione.**

Per quanto non previsto e disciplinato dal presente P.T.P.C. si applicano tutte le disposizioni vigenti (in particolare: legge 6 novembre 2012, n. 190 e successive modifiche ed integrazioni; d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e successive modifiche ed integrazioni; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e successive modifiche ed integrazioni; d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 e successive modifiche ed integrazioni; d.lgs. 31 dicembre 2012, n. 235; d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 e successive modifiche ed integrazioni; Dlgs 97/2016; d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, Codici di comportamento) e richiamate nel presente Piano.

Il presente P.T.P.C., includente il P.T.T.I., recepisce dinamicamente tutta la successiva normativa statale in materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

## **24. Pubblicità del piano.**

Tutto il personale del Comune di Castrovillari è tenuto a prendere atto e ad osservare il Piano triennale della prevenzione della corruzione, includente il P.T.T.I., pubblicato nel sito web istituzionale nella sezione «Amministrazione trasparente».

Al personale già in servizio alla data di adozione, il Piano sarà comunicato tramite posta elettronica.

Al personale neoassunto sarà consegnata copia al momento della presa di servizio.

# **SEZIONE SECONDA**

## **Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità**