



COMUNE DI CINTO EUGANEO

via Roma 20 Fontanafredda

www.comune.cintoeuganeo.pd.it

PEC: cintoeuganeo.pd@cert.ip-veneto.net

ALLEGATO A

AGGIORNAMENTO AL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (P.T.P.C.T.) 2021 – 2022 – 2023

(predisposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (ex Decreto Sindacale n. 3/2020)

OGGETTO E FINALITÀ

L'Autorità Nazionale Anticorruzione con Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 ha approvato il "[Piano Nazionale Anticorruzione 2019](#)", formulando indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi (allegato 1).

Nel cit. PNA 2019, l'Autorità ha precisato che *"per il PNA 2019-2021... ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Si intendono, pertanto, superate le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati", osservando anche che "le indicazioni del PNA non devono comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali con conseguente aggravio burocratico. Al contrario, sono da intendersi in un'ottica di ottimizzazione e maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa... ogni amministrazione presenta differenti livelli e fattori abilitanti al rischio corruttivo per via delle specificità ordinamentali e dimensionali nonché per via del contesto territoriale, sociale, economico, culturale e organizzativo in cui si colloca, per l'elaborazione del PTPCT si deve tenere conto di tali fattori di contesto. Il PTPCT, pertanto, non può essere oggetto di standardizzazione"*.

Nel comunicato del [Presidente ANAC del 2 dicembre 2020](#), riferisce che *"tenuto conto dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità nella seduta del 2 dicembre u.s. ha ritenuto opportuno differire, al 31 marzo 2021, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 che i Responsabili per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012. A tal fine, l'Autorità metterà a disposizione, entro l'11 dicembre prossimo, l'apposito modello, che sarà generato anche per chi, su base volontaria, ha utilizzato la Piattaforma per l'acquisizione dei dati sui Piani triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza. Restano valide le Relazioni già pubblicate. Per le stesse motivazioni legate all'emergenza sanitaria e al fine di consentire ai RPCT di svolgere adeguatamente tutte le attività connesse all'elaborazione dei Piani triennali*

per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, il Consiglio dell'Autorità ha altresì deliberato di differire alla medesima data (31 marzo 2021) il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023".

Alla luce delle considerazioni che precedono, ed in base a un principio di continuità amministrativa con i precedenti PTPCT adottati dal Comune di Cinto Euganeo e in considerazione il maturato e gli atti già adottati, avendo cura di recepire le criticità segnalate e comparare le indicazioni mosse nel PNA 2019, dando atto che l'attività di Mappatura è stata aggiornata secondo le indicazioni dell'allegato 1 al PNA 2019 "[Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi](#)".

L'obiettivo dell'aggiornamento del Piano TPCT 2021 – 2022 - 2023 è quello di prevenire il "*rischio corruzione*" nell'attività amministrativa del Comune con azioni di prevenzione e di contrasto della illegalità, individuando delle "*misure*" per neutralizzare i rischi nei processi decisionali, promuovendo una cultura della "*legalità*" e dell'"*integrità*" in attuazione della Legge n. 190/2012 e dei connessi decreti attuativi (D.lgs. n. 33 e 39 del 2013).

Vi è da precisare che l'Amministrazione del Comune di Cinto Euganeo:

- ha una popolazione inferiore a 5.000 abitanti (1965);
- 10 dipendenti in servizio, ripartito secondo il seguente modello organizzativo:
 - P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile - Sociale;
 - P.O. R2 – Area Tecnica;
 - il servizio di Polizia Locale è in convenzione, con il Comune Capofila di Este deliberazioni di CC. nn. 35 del 27/11/2019. Il Segretario comunale è reggente a scavalco.
- non vi sono state le seguenti modifiche sostanziali dell'Ente nell'anno 2020 (vedi, delibera di Giunta comunale n.60 del 04/12/2020);

L'Amministrazione comunale non è stata coinvolta in procedimenti penali o per fatti corruttivi ("*dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno*").

L'ANAC, con Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, nell'approvare in via definitiva l'"*Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione*", ha formulato nell'approfondimento Parte Speciale – alcune indicazioni di "*Semplificazione per i piccoli comuni*" (pagg. 141 ss.), peraltro richiamati anche nel PNA 2019.

È da rilevare che l'aggiornamento del PTPCT 2021 – 2023 deve tenere in considerazione necessariamente:

- a. la dimensione organizzativa dell'Ente (10 unità), al fine di scongiurare misure non praticabili o solo teoriche, oltre a servire da parametro certo per la mappatura dei procedimenti e dei processi;
- b. le risorse economiche messe a disposizione;
- c. la complessità dell'attività;
- d. l'esperienza acquisita e il contesto normativo;
- e. la presenza di nuove "*aree a rischio*" (1. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; 2. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; 3. Incarichi e nomine; 4. Affari legali e contenzioso), oltre a quelle "*comuni obbligatorie*" (1. Acquisizione e progressione del personale; 2. Affidamento di lavori, servizi e forniture; 3. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; 4. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario).

Si riassumono, le aree (GENERALI) di riferimento obbligatorie sono:

1. Acquisizione e progressione del personale;
2. Affidamento di lavori, servizi e forniture;
3. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
4. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
5. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
6. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
7. incarichi e nomine;
8. affari legali e contenzioso.

QUADRO DI RIFERIMENTO

La disciplina di riferimento è la seguente:

- con legge 6 novembre 2012, n. 190, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale 13 novembre 2012, n. 265, il legislatore ha varato le *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*.
- con deliberazione n. 72 del 11 settembre 2013 la CIVIT (ora *“Autorità nazionale AntiCorruzione e per la valutazione e della trasparenza delle amministrazioni pubbliche”*, c.d. ANAC) ha approvato il *“Piano Nazionale Anticorruzione”* (P.N.A.), con l’indicazione delle attività e misure da intraprendere nell’azione amministrativa delle amministrazioni pubbliche;
- *«Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2015»* (Determina n. 12 del 28 ottobre 2015)
- *«Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016»* (Delibera n. 831 del 3 agosto 2016);
- *«Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione»* (Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017);
- *«Aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione»* (Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018);
- *«Piano Nazionale Anticorruzione 2019»* (Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019);
- *Determinazione n. 1309 del 28/12/2016 - FOIA - «Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013. Art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»»;*
- *Determinazione n. 1310 del 28/12/2016 - TRASPARENZA «Linee Guida. Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016»;*
- *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»;*
- *Circolare n. 2 del 30 maggio 2017 «Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)»;*
- *Legge 30 novembre 2017, n. 179 «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»;*
- *D.Lgs. 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»;

- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 «Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»;
- D.Lgs. 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»;
- 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»;
- con deliberazione di Giunta comunale n. 57 del 13 dicembre 2013, a seguito di procedura pubblica, è stato approvato il «Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Cinto Euganeo», in esecuzione al 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»;
- con deliberazione di Giunta comunale n. 3 del 11 marzo dicembre 2014, è stato approvato il «Piano Triennale Anticorruzione 2014 - 2016»;
- con deliberazione di Giunta comunale n. 4 del 27 gennaio 2015, essendo state trasferite tutte le funzioni e il personale all'Unione dei Colli Euganei, le relative competenze in materia di adozione del PTPCT, di conseguenza sono state trasferite non avendo il Comune personale dipendente;
- con deliberazione della Giunta dell'Unione dei Colli Euganei n. 1 del 24 gennaio 2019 è stato approvato il «Nuovo Piano Triennale Anticorruzione e della Trasparenza 2019-2020-2021»;
- con deliberazione di Giunta comunale n. 5 del 21 gennaio 2020, è stato approvato «Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2020 - 2021 – 2022», quale Nuovo PTPCT;

L'Amministrazione con deliberazione di Giunta comunale n. 6 del 25 febbraio 2021 ha approvato in via definitiva il nuovo [Codice di comportamento dei dipendenti del Comune](#), recependo le [Linee Guida ANAC n. 177 del 19 febbraio 2020](#).

IL PROCESSO DI APPROVAZIONE

Sul punto si evidenzia che il processo di approvazione del presente PTPCT 2021 – 2023 ha coinvolto il personale (con la stesura dell'allegata mappatura secondo l'allegato 1 del PNA 2019) ed è stato oggetto di apposita partecipazione pubblica dalla quale non sono pervenute osservazioni e/o proposte.

Il processo partecipativo è stato rilevante anche per la mappatura di tutte le procedure nonché di identificazione delle misure, operazione eseguita già in sede di approvazione dei precedenti PTPCT, riconfermando nella totalità le attività poste in essere e riprodotte negli allegati al Piano TPCT del 2019/2021.

Una volta approvato il PTPCT viene presentato alla Comunità in un'apposita seduta del Consiglio Comunale, quale giornata della Trasparenza.

IL RUOLO DEL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT)

L'Amministrazione ha unificato il profilo della coincidenza della figura del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione del Responsabile della Trasparenza individuato nel Responsabile dell'Area Ragioneria/Segreteria (decreto sindacale n. 3/2020).

Gli atti descrittivi del ruolo e delle funzioni del RPCT (riferimenti atti ANAC):

- [Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza \(RPCT\)](#);
- [Delibera n. 833 del 3 agosto 2016 sui poteri conferiti al RPCT per l'accertamento delle inconferibilità ed incompatibilità di incarichi e a successivi atti regolatori per i poteri istruttori in caso di segnalazioni di whistleblower](#).

Sui poteri istruttori, e relativi limiti, del RPCT in caso di segnalazioni di fatti di natura corruttiva si è valutata positivamente (dichiara ANAC nel PNA 2018/2019) la possibilità che il RPCT possa acquisire direttamente atti e documenti o svolgere audizioni di dipendenti nella misura in cui ciò consenta al RPCT di avere una più chiara ricostruzione dei fatti oggetto della segnalazione.

Ai sensi dall'art. 15 del [d.lgs. n. 39/2013](#), al RPCT è affidato il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio, e di segnalare le violazioni all'ANAC.

A tale proposito è utile ricordare che la Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 ha precisato che spetta al RPCT *“avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconferibilità). Il procedimento avviato dal RPC è un distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente. All'esito del suo accertamento il RPC irroga, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l'organo che ha conferito l'incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza”*.

Gli atti amministrativi concernenti le nomine, le revoche e le sostituzioni dei RPCT sono, invece, sotto la piena responsabilità delle relative amministrazioni, e vanno comunicati all'ANAC: si rinvia alla [Delibera ANAC n. 657 del 18 luglio 2018](#) *«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»*.

La revoca, cioè, pur potendo essere considerata quale misura discriminatoria, può essere oggetto di riesame ai sensi della specifica disciplina di cui all'art. 1, co. 82, della Legge n. 190/2012 e all'art. 15, co. 3, del D.lgs. 39/2013.

Per le altre misure discriminatorie, occorre invece riferirsi all'art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, ultimo periodo.

È bene rilevare che le norme della Legge 190/2012 non chiariscono quali siano le *“altre misure discriminatorie dirette e indirette”* nei confronti del RPCT, riferisce ANAC nel PNA 2018: in particolare nell'art. 2, co. 2 *quater* della Legge 30 novembre 2017, n. 179 si intendono, tra le altre, demansionamenti, licenziamenti, trasferimenti, o altre misure organizzative aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

Il rapporto con il DPO (ex art. 37 del [Regolamento \(UE\) 2016/679](#)) è improntato alla collaborazione istituzionale.

Nel caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, comma 7, del D.lgs. n. 33/2013.

In questi casi, il RPCT si riserva di avvalersi, se ritenuto necessario, di un supporto del RDP nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali.

Ciò anche se il RPD sia stato eventualmente già consultato in prima istanza dall'ufficio che ha riscontrato l'accesso civico oggetto del riesame.

I rapporti con l'Ufficio dei Procedimenti Disciplinari (UPD) avviene in caso di violazione delle disposizioni previste dalla disciplina, rilevando che qualora vi siano riflessi di natura penale e/o erariale si provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità giudiziaria (art. 20, D.P.R. n. 3/1957, art. 1, comma 3, Legge n. 20/1994, art. 331 c.p.p.).

Inoltre, nel caso di violazione delle norme cit. e del PTPCT si provvede con la segnalazione al Presidente del Nucleo di valutazione, che svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nell'ambito della trasparenza amministrativa (ex art. 43 e 44 del D.lgs. n. 33/2013), ed esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato amministrazione (ex art. 54, comma 5 del D.lgs. n. 165/2001), nonché sul regolamento in materia di valutazione della *performance*, oltre a validare la Relazione sulla *Performance* e il sistema dei controlli interni.

IL SISTEMA DI MONITORAGGIO

Il sistema di monitoraggio avviene a cadenza semestrale con la compilazione di un apposito modulo.

Gli esiti sono comunicati alle P.O., al Sindaco, al Segretario comunale, al Revisore dei Conti, al Presidente del Nucleo di Valutazione e al Consiglio Comunale in sede di presentazione del PTPCT.

IL COORDINAMENTO CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

Il PTPCT contiene una serie di obiettivi ed azioni che trovano riscontro nel "*Piano delle performance*" e degli obiettivi di mandato (anche di natura strategica), collegando i risultati all'adempimento delle misure previste nel citato Piano TPCT.

L'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

È stata effettuata ed è presente nei precedenti PTPCT, rilevando che con la definizione della mappatura e la compilazione delle schede del rischio sono stati valutati i contesti sia interni che esterni per definire il "*grado di rischio*", effettuata con la nuova metodologia dell'allegato 1 del PNA 2019, per il prossimo triennio.

Di rilievo anche le misure che con il presente PTPCT tengono in considerazione gli eventi significativi del contesto ambientale e temporale.

Si conferma l'analisi del contesto esterno, presente nei precedenti PTPCT, non vi è stata modificazione rispetto agli anni precedenti, **rilevando che nell'anno precedente l'Amministrazione non è stata coinvolta in fenomeni di corruzione e/o profili di rilevanza in materia di violazione della disciplina dell'integrità.**

In relazione all'analisi del contesto interno, la struttura organizzativa non è stata modificata nel corso del 2020.

L'analisi del "*contesto interno*" tiene conto dell'organizzazione amministrativa.

L'aggiornamento del PTPCT per il periodo 2021 – 2023 tiene in considerazione tutti i documenti adottati e richiamerà con riferimento alle singole misure le indicazioni del PNA 2019 e le novità normative, rilevando che gli allegati processi e procedimenti (seguiti alla mappatura) individuano le misure ulteriori da adottare.

Il PTPCT 2021/2022/2023 sarà presentato al pubblico (c.d. Giornata della trasparenza) nel corso di un'apposita sezione consiliare.

Si riporta l'analisi del "contesto esterno" tiene conto delle indicazioni:

[RELAZIONE DEL PRESIDENTE DELLA CORTE D'APPELLO VENEZIA ANNO 2021;](#)

[DISCORSO DEL PRESIDENTE DELLA CORTE DEI CONTI PER INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2021 E INSEDIAMENTO;](#)

[RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ PRESENTATA ALL'INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2021;](#)

[RELAZIONE ORALE DEL PROCURATORE GENERALE ANGELO CANALE;](#)

[RELAZIONE SCRITTA DELLA PROCURA GENERALE DELLA CORTE DEI CONTI;](#)

[RELAZIONE ANNUALE DEL 2020 SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE NEL 2019;](#)

[RAPPORTO TRANSPARENCY SULLA PERCEZIONE DELLA CORRUZIONE: DICHIARAZIONE 28 GENNAIO 2021 DEL PRESIDENTE DELL'ANAC, GIUSEPPE BUSIA;](#)

ANAC, ["RAPPORTO DELL'AUTORITÀ "LA CORRUZIONE IN ITALIA 2016-2019"](#);

[INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO CONSIGLIO DI STATO 2021;](#)

[RELAZIONE ANNUALE DEL PRESIDENTE DELL'ANAC CANTONE, PRESENTATO ALLA CAMERA LA RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'AUTORITÀ NEL 2019;](#)

[CORTE DI APPELLO DI VENEZIA INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2019;](#)

["RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELLE FORZE DI POLIZIA, SULLO STATO DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA E SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA";](#)

["RELAZIONE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE ATTIVITÀ ILLECITE CONNESSE AL CICLO DEI RIFIUTI E SU ILLECITI AMBIENTALI AD ESSE CORRELATI. RELAZIONE TERRITORIALE SULLA REGIONE VENETO";](#)

["RELAZIONE ANNUALE AL PARLAMENTO DELL'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE PER L'ANNO 2015, SENATO DELLA REPUBBLICA, PALAZZO MADAMA, SALA KOCH, 14 LUGLIO 2016 – ORE 11.00".](#)

L'intervento del Presidente ANAC, [Proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza. 8^ Commissione della Camera dei Deputati - 2 febbraio 2021](#), ove si rileva che «*le riflessioni e le proposte che si intendono sviluppare in questa sede sono limitate agli ambiti di competenza dell'Autorità e al contributo che la medesima può offrire in maniera concreta ed efficace avendo chiaro l'obiettivo: semplificare, attraverso la digitalizzazione le procedure di gara per gli affidamenti dei contratti pubblici, riducendo gli oneri amministrativi a carico di stazioni appaltanti e operatori economici, in modo da consentire a tutti i soggetti interessati di interagire con la pubblica amministrazione e di operare sul mercato di competenza in maniera efficiente ed efficace, veloce e intuitiva... Mettere al centro del PNRR la digitalizzazione delle procedure di affidamento non è solo l'auspicio dell'Autorità ma è un indirizzo chiaro sancito a livello europeo ormai da diverso tempo. Nella Relazione per Paese relativa*

all'Italia 2020 (cd. Country Report 2020) del 26 febbraio 2020 la Commissione Europea ha preso atto che si sono verificati progressi nell'aumentare l'efficienza e la digitalizzazione della pubblica Amministrazione e ha invitato il nostro Paese a proseguire la digitalizzazione dei servizi pubblici per favorirne rapidamente l'accesso a cittadini e imprese e a dotarsi di una strategia integrata per rafforzare la capacità amministrativa, in particolare per quanto riguarda gli investimenti, l'attuazione delle norme in materia di appalti pubblici e l'assorbimento dei fondi UE... La digitalizzazione delle procedure di gara si deve tradurre in una effettiva e concreta riduzione di oneri in capo agli operatori del settore. L'auspicio sarebbe quello di eliminare, per quanto possibile, gli adempimenti formali per concentrare l'attenzione sulle effettive necessità. È necessario offrire al mercato la possibilità di interagire con una burocrazia agile, veloce ed efficace. Agli operatori economici, come detto sopra, non dovrebbe essere imposto l'onere di produrre per ogni gara cui intendono partecipare la medesima documentazione, peraltro già nella disponibilità dell'Amministrazione. Si potrebbe invece ipotizzare che, ad esempio, per i sei mesi successivi alla verifica dei requisiti, sia possibile considerare tale verifica valida anche per la partecipazione dello stesso operatore ad ulteriori procedure di affidamento presso diverse stazioni appaltanti, senza imporre una nuova verifica. L'eliminazione di adempimenti formali a carico di stazioni appaltanti e operatori economici è determinante per ridurre tempi e costi e imprimere una accelerazione alle procedure di gara».

In tale ultimo intervento, il Presidente ANAC illumina una nuova "via" della prevenzione della corruzione, verso una semplificazione reale: «Sia con riferimento agli obblighi di trasparenza di cui al d.lgs. n. 33 del 2013 sia in materia di contratti pubblici è necessario ripensare gli adempimenti previsti che al momento appaiono particolarmente gravosi per amministrazioni e comuni, soprattutto di ridotte dimensioni demografiche, sia da un punto di vista economico che amministrativo. L'attuale sistema è, infatti, basato sull'obbligo imposto a carico di ogni Amministrazione, a prescindere dalla estensione, di creare sul proprio sito una sezione "Amministrazione trasparente", secondo regole dettate centralmente. Tale onere, da alcuni soggetti avvertito come gravoso, anche in termini economici, spesso non risulta adempiuto in maniera completa e corretta, determinando di fatto una carenza di informazioni oltre che una violazione delle disposizioni vigenti. Accanto a ciò, il sistema non produce i benefici sperati, in quanto la natura dei dati caricati spesso non è in formato aperto rendendo particolarmente difficili sia la successiva rielaborazione che le attività di controllo».

Si rende necessario promuovere la cultura della legalità attraverso una serie di misure, ma *in primis* attraverso un'adeguata partecipazione, rispetto delle regole e trasparenza.

La "trasparenza", infatti, secondo i principi della "Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo" è legata al diritto alla libertà d'espressione che declinato nei suoi aspetti essenziali, ripreso dall'art. 21 Cost., include la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera.

Nel nuovo Decreto Legislativo n. 33/2013, riformato dal d.lgs. n. 97/2016, assume i contorni di un nuovo diritto di cittadinanza dove l'accessibilità totale e gli *open data* costituiscono la moderna frontiera della democrazia partecipata, in aggiunta al diritto di accesso partecipativo e documentale degli artt. 10 e 22 della Legge n. 241/1990, in cui i cittadini sono chiamati ad interagire con le istituzioni in maniera consapevole e responsabile, in analogia importazione del modello *Freedom of information act* (c.d. FOIA), quale regola del diritto alla conoscibilità generalizzata (c.d. diritto di accesso civico, esteso a quello generalizzato).

Si ricava che la trasparenza consente di comprendere l'attività e l'organizzazione pubblica mediante l'accesso ai dati e documenti pubblicati *on line*, nella sezione del portale istituzionale "Amministrazione trasparente", o

mediante estrazione di copia attraverso l'istituto del diritto di accesso documentale o civico: l'accesso è la regola, il diniego, se non è possibile il differimento, è l'eccezione che va motivata.

La circolare n. 2/2017, della Ministra per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione, di "*Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)*", ha espressamente previsto di individuare le unità di personale, adeguatamente formate, che assicurino le funzioni di "*centro di competenza*" o "*help desk*", al fine di assistere gli uffici interni delle singole pubbliche amministrazioni nella trattazione delle istanze di accesso civico generalizzato, in sintonia con la deliberazione ANAC n. 1309/2016: nel Codice dei contratti pubblici (ex d.lgs. n. 50/2016) questo soggetto, interlocutore pubblico, non può che essere il responsabile unico del procedimento (c.d. RUP).

Il comma secondo dell'art. 31 del Codice risponde a questa richiesta informativa stabilendo che "*il nominativo del RUP è indicato nel bando o avviso con cui si indice la gara per l'affidamento del contratto di lavori, servizi, forniture, ovvero, nelle procedure in cui non vi sia bando o avviso con cui si indice la gara, nell'invito a presentare un'offerta*".

In effetti, la trasparenza, oltre a rispondere ad esigenze conoscitive, assolve ad una misura di prevenzione della corruzione, attuativa della Legge n. 190/2012 di "*prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", dove all'art. 1, comma 32, con riferimento all'area a rischio "*scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi*" stabiliva precisi oneri di trasparenza a carico delle stazioni appaltanti tenute a pubblicare (anche annualmente in tabelle riassuntive liberamente scaricabili) nei propri siti web istituzionali (sez. "*bandi di gara e contratti*").

La trasparenza, dunque, deve essere ancorata alle esigenze pratiche, non autoreferenziali, senza creare eccessi informativi (ipertrofia) che generano processi inversi e oscurano l'essenzialità del proprio compito, che è quello di rendere testimonianza delle regole di legalità e integrità, fornendo a tutti gli operatori economici e ai cittadini le medesime notizie, senza creare privilegi speciali o posizioni dominanti.

In relazione all'analisi del contesto interno, la struttura organizzativa non è stata modificata.

L'ANALISI E LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Tale attività è stata concretamente svolta in sede di mappatura, identificando i rischi specifici.

Sul punto, si implementano le misure sulle aree di rischio: Contratti Pubblici, Governo del Territorio, e Riciclaggio, secondo le indicazioni dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia «*Provvedimento 23 aprile 2018, Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni*» (G.U. n. 269 del 19 novembre 2018), che sono riportate nel PTPCT 2019.

Per il conflitto di interessi, si prevedono misure specifiche con riferimento alla Linee Guida n. 15 approvate con delibera ANAC n. 494 del 05 giugno 2019, «*Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici*».

IL PROCESSO SEGUITO PER LA NUOVA MAPPATURA:

IDENTIFICAZIONE

L'identificazione dei processi è il primo passo da realizzare per uno svolgimento corretto della mappatura dei processi (fase 1) e consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti: in questa fase l'obiettivo è quello di definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

DESCRIZIONE

Dopo aver identificato i processi, come evidenziato nella fase 1, è opportuno comprenderne le modalità di svolgimento attraverso la loro descrizione (fase 2); la descrizione del processo è una fase particolarmente rilevante, in quanto consente di identificare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento al fine di inserire dei correttivi.

RAPPRESENTAZIONE

L'ultima fase della mappatura dei processi (fase 3) concerne la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo illustrati nella precedente fase.

■ A. DEFINIZIONI DELL'OGGETTO DI ANALISI:

- ✓ unità di riferimento con livelli di analiticità progressiva (in mancanza motivare il livello qualitativo in sede di PTPCT, garantendo un livello minimo di analisi);
- ✓ rappresentazione del processo rilevato in sede di mappatura;
- ✓ identificazione degli eventi rischiosi per singole attività.

■ B. SELEZIONE DELLE TECNICHE E DELLE FONTI INFORMATIVE:

- ✓ analisi di documenti e banche dati;
- ✓ segnalazioni;
- ✓ interviste con il personale, *workshop* o *focus group*, confronti con altre P.A.

■ C. INDIVIDUAZIONE E FORMALIZZAZIONE DEI RISCHI

- ✓ vanno formalizzati e documentati;
- ✓ si potrà utilizzare un registro/catalogo dei rischi che riporta la descrizione degli eventi rischiosi individuati.

SI È OPERATA UNA SCELTA DELL'APPROCCIO VALUTATIVO

- ✓ la scelta di tipo qualitativo è espressa dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri di tipo non numerico, ma concettuale;
- ✓ la scelta di tipo quantitativo utilizza l'analisi statistica o matematica per quantificare l'esposizione al rischio in termini numerici.

Negli allegati sono riportate in chiaro le attività svolte in funzione dell'indicazioni dell'allegato 1 al PNA 2019.

Le misure indicate nelle schede allegate (A1 – B2) individuano il trattamento del rischio:

- P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile (A1);
- P.O. R2 – Area Tecnica (B2).

LA SEZIONE DEL PTPCT DEDICATA ALLA TRASPARENZA

Tale sezione è aggiornata con riferimento al nuovo Regolamento in materia di accesso documentale, civico e generalizzato, adottato con deliberazione di Consiglio dell'Unione n. 23 del 18 dicembre 2017.

Il registro degli accessi è già presente nella sez. "Amministrazione Trasparente".

Di rilievo annotare che il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (c.d. RASA) è individuato nel P.O. R2 – Area Tecnica, questo con riferimento specifico al Comunicato del Presidente ANAC del 20 dicembre 2017, "Richiesta ai Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza sulla nomina del Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA)".

LINEE OPERATIVE E OBIETTIVI STRATEGICI GENERALI

Dalle premesse metodologiche si può passare a quelle operative, fornendo delle indicazioni operative per il corrente anno 2021 e i successivi 2022 - 2023 (triennio di riferimento).

Le indicazioni di stesura del PTPCT 2021/2023 tengono conto del monitoraggio del PTPCT, della nuova mappatura dei procedimenti (con relative misure), delle novità normative, stabilendo che gli obiettivi individuati costituiscono punti di riferimento per la stesura per Piano esecutivo di gestione (c.d. PEG) per tutta l'Amministrazione, con evidente collegamento con il "Piano della performance" per tutti i dipendenti dell'ente, nonché i documenti e piani di programmazione previsti dalle disposizioni vigenti.

Il PTPCT contiene una serie di obiettivi ed azioni che trovano riscontro nel "Piano delle performance" e degli obiettivi di mandato (anche di natura strategica), collegando i risultati all'adempimento delle misure previste nel citato Piano TPCT, rilevando per il **corrente anno 2021** i seguenti obiettivi trasversali:

1. Verifica/aggiornamento/implementazione della sez. "Amministrazione Trasparente".
2. Implementazione del Registro degli accessi documentali, civico, generalizzato.

Di dare atto che nel Piano delle performance saranno descritti gli obiettivi con valenza triennale e il presente PTPCT contiene obiettivi specifici integrativi del cit. Piano delle performance.

OBIETTIVO STRATEGICI DI TUTTI I RESPONSABILE DI AREA POSIZIONI ORGANIZZATIVE

- a. attività informativa nei confronti del Responsabile, dei Referenti e dell'Autorità giudiziaria (art. 16 D.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, Legge n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- b. partecipazione al processo di gestione del rischio con proposte di misure di prevenzione (art. 16 D.lgs. n. 165 del 2001);
- c. verifica dell'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune, nonché del rispetto dell'orario di servizio, secondo le indicazioni delle nuove Linee Guida ANAC;
- d. l'esecuzione delle misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis D.lgs. n. 165 del 2001) in caso di violazione delle misure previste nel PTPCT;
- e. l'osservanza delle misure contenute nel PTPCT (art. 1, comma 14, della Legge n. 190 del 2012).

OBIETTIVI COMUNI DI TUTTI I DIPENDENTI DELL'AMMINISTRAZIONE

- a. partecipazione al processo di gestione del rischio (PNA 2013, Allegato 1, par. B.1.2.);

- b. l'osservanza delle misure contenute nel PTPCT (art. 1, comma 14, della Legge n. 190 del 2012);
- c. segnalazione delle situazioni di illecito al proprio Dirigente o all'U.P.D. (nuovo art. 54 *bis* del D.Lgs. n. 165 del 2001);
- d. segnalano dei casi di personale conflitto di interessi (art. 6 *bis* Legge n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);
- e. verifica delle dichiarazioni di assenza del conflitto di interessi per tutti gli incaricati, comprese le commissioni di gara o i procedimenti concorsuali, nonché l'adozione delle deliberazioni e determinazioni;
- f. rispetto della disciplina di cui al Regolamento UE 679/2016.

TUTTI GLI OBIETTIVI SOPRA INDICATI INTEGRANO IL PIANO DELLE PERFORMANCE 2021 - 2023

TUTTI COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO DELL'AMMINISTRAZIONE

- a. osservano le misure contenute nel PTPCT e nel vigente Codice di Comportamento;
- b. segnalano le situazioni di illecito.

È noto che l'art. 2, comma 3, del Codice di comportamento (ex D.P.R. n. 62/2013) prevede l'estensione degli obblighi di condotta anche nei confronti di tutti i collaboratori dell'Amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, nonché nei confronti di collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'Amministrazione.

Ne consegue che in caso di affidamento di incarichi, servizi, lavori il soggetto dovrà dichiarare di aver preso visione del Codice di comportamento e del PTPCT e di osservare la disciplina ivi richiamata, pena la risoluzione del rapporto.

SI RIASSUMONO LE MISURE PRESENTI NEI PNA

Le misure sono così indicate:

PNA 2013:

- Trasparenza;
- Codici di comportamento;
- Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione;
- Astensione in caso di conflitto di interessi;
- Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra – istituzionale;
- Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantouflage – revolving doors*);
- Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*);
- Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
- Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*);
- Formazione;
- Patti di integrità;
- Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.

PNA 2015:

- 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*" (*lobbies*).

PNA 2016:

- Trasparenza;
- Rotazione (ordinaria, straordinaria, obbligatoria (per procedimenti penali), in caso di impossibilità, formazione, dirigenti, personale, stesso ufficio, diverso ufficio, diversa amministrazione);
- Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità;
- Revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici;
- *Whistleblowing*.

PNA 2017:

- Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- Elenco dei RPCT tenuto da ANAC;
- Organismi indipendenti di valutazione;
- Rotazione;
- Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità.

PNA 2018:

- Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679);
- I Codici di comportamento;
- Il *pantouflage*;
- La rotazione.

PNA 2019:

- Rotazione straordinaria;
- Codici di comportamento e codici etici;
- Conflitto di interessi;
- Conflitto di interessi nel codice dei contratti pubblici;
- Le inconferibilità/incompatibilità di incarichi;
- La prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici: l'art. 35-bis del d.lgs. 165 del 2001;
- Gli incarichi extraistituzionali;

- Divieti *post-employment (pantouflage)*;
- Patti d'integrità;
- Formazione;
- Rotazione "*ordinaria*";
- La trasparenza;
- Misure di regolazione dei rapporti con i rappresentanti di interessi particolari;
- Prevenzione della corruzione e trasparenza negli enti di diritto privato.

SECONDO L'ALLEGATO 1 AL PNA 2019 LE TIPOLOGIE DI MISURE GENERALI E SPECIFICHE SONO:

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "*rappresentanti di interessi particolari*" (*lobbies*).

LE MISURE PREVISTE DAL PTPCT 2021/2022/2023 CON LE INDICAZIONE DI QUELLE ULTERIORI

TRASPARENZA

Tutti i Responsabili di unità provvedono all'aggiornamento degli adempimenti previsti dal D.Lgs. n. 33/2013, novellato da D.Lgs. n. 97/2016 in base alle indicazioni del prospetto riportato. Resta inteso che ogni Responsabile di Posizione organizzativa cura la pubblicazione dei propri atti in relazione alle pubblicazioni obbligatorie previste dalla disciplina vigente, salvo delega ai propri collaboratori.

Con la delibera di Consiglio dell'Unione n. 23 del 18 dicembre 2017 si è presentato il Regolamento sul diritto di accesso che prevede l'istituzione del Registro delle richieste di accesso e le modalità di compilazione da parte da ogni Responsabile di Unità in relazione alle proprie materie.

Risulta evidente che l'implementazione del Registro delle richieste di accesso è svolta da ogni Responsabile di Area (P.O.) in relazione alle proprie materie.

Il RPCT ha il compito di analizzare l'eventuale riesame in materia di accesso civico: "*Per consentire al cittadino di avere una risposta chiara e motivata e per offrire allo stesso una opportunità di tutela più rapida e poco dispendiosa, il legislatore, avendo come obiettivo la partecipazione del cittadino al dibattito pubblico, ha previsto, per l'accesso civico generalizzato, anche il riesame "interno" (nei casi di diniego totale o parziale*

dell'accesso o di mancata risposta), a mezzo dell'intervento di un soggetto, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che svolge un ruolo fondamentale nell'ambito della disciplina di prevenzione della corruzione e nell'attuazione delle relative misure, non potendo tralasciarsi di considerare che la trasparenza amministrativa che si realizza anche attraverso lo strumento dell'accesso civico generalizzato rappresenta una delle misure più importanti di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione¹.

Ai fini di una compiuta analisi e individuazione delle singole responsabilità, si riporta la struttura organizzativa dell'ente.

La struttura del Comune di Cinto Euganeo è così ripartita:

- P.O. R1 - Area Amministrativo - Contabile
- P.O. R2 – Area Tecnica

Il servizio di Polizia Locale è in convenzione con il Comune Capofila di Este.

Si osserva che già il precedente vigente PTPCT aveva integrato il “*Programma triennale della trasparenza e dell'integrità*” (PTTI), con l'individuazione dei responsabili di ogni voce della sezione del sito “*Amministrazione Trasparente*”, individuando, allo stesso tempo il RASA, nel P.O. R2 – Area Tecnica, con tutti i compiti previsti dalla legge e dalle indicazioni ANAC, compresi gli adempimenti della Legge n. 190/2012, art. 1, comma 32, con tutti i compiti previsti dalla legge e dalle indicazioni ANAC (cfr. Comunicato Presidente ANAC 28/12/2017. Anticorruzione. Richiesta agli RPCT sulla nomina del Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante).

Si evidenzia, al riguardo, che il RASA era già individuato nei precedenti PTPC, trattandosi, quindi, di una riconferma, osservando che il soggetto individuato dovrà comunicare al RPCT gli adempimenti in materia di pubblicazioni obbligatorie.

Il RASA ha l'obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della s.a., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici².

Il Referente responsabile PERLA PA (Circolare n. 5/2011 della D.FP.) è individuato nel P.O. R1 - Area Amministrativo - Contabile, comprese le comunicazioni per incarichi e collaborazione consulenza, nonché quelle previste dall'art. 36, comma 3 del D.Lgs. n. 165/2001 (estratto, “*al fine di combattere gli abusi nell'utilizzo del lavoro flessibile, sulla base di apposite istruzioni fornite con direttiva del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, le amministrazioni redigono, dandone informazione alle organizzazioni sindacali tramite invio all'Osservatorio paritetico presso l'Aran, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un analitico rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate, con l'indicazione dei dati identificativi dei titolari del rapporto nel rispetto della normativa vigente in tema di protezione dei dati personali, da trasmettere, entro il 31 gennaio di ciascun anno, ai nuclei di valutazione ..., nonché alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica che redige una relazione annuale al Parlamento*”).

Gli adempimenti in materia di innovazione, transizione, misure minime e digitalizzazione (ex art. 17, comma 1 del D.Lgs. n. 82/2005) sono attribuite al P.O. R2 – Area Tecnica, questi ha i poteri previsti dalla norma citata, nonché detiene i compiti relativi al c.d. Registro dei trattamenti (ex “*Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con*

¹ Cfr. T.A.R. Campania, Napoli, sez. VI, 13 dicembre 2017, n. 5901.

² Cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del D.Lgs. n. 50/2016.

riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/ce (regolamento generale sulla protezione dei dati)”.

Il Responsabile in materia di sicurezza informatica e accessibilità dei dati/sito istituzionale viene confermato nel P.O. R2 – Area Tecnica; tale Responsabile cura la sicurezza informatica del Comune e di ogni programma informatico e/o di controllo di accessi alle sede e/o al sistema di video sorveglianza e/o di qualsiasi apparato collegato alle rete interna del Comune; conseguentemente qualsiasi accesso a qualsiasi titolo dovrà essere preventivamente autorizzato per iscritto dal P.O. R2 – Area Tecnica.

Ne consegue che il Responsabile P.O. R2 – Area Tecnica deve esprimere il proprio parere obbligatorio con riferimento agli acquisti di soluzioni e sistemi informatici, telematici, di telecomunicazione, di telefonia, telecamere e video sorveglianza di tutte le aree con le quali è ripartita l'organizzazione del Comune: la mancata acquisizione del parere costituisce violazione del PTPCT.

Il Difensore civico per il digitale (ex art. 17, comma 1 *quater* del D.Lgs. n. 82/2005) è stato (ex art. 17 del decreto Legislativo 13 dicembre 2017, n. 217) *“istituito presso l’AgID l’ufficio del difensore civico per il digitale, a cui è preposto un soggetto in possesso di adeguati requisiti di terzietà, autonomia e imparzialità. Chiunque può presentare al difensore civico per il digitale, attraverso apposita area presente sul sito istituzionale dell’AgID, segnalazioni relative a presunte violazioni del presente Codice e di ogni altra norma in materia di digitalizzazione ed innovazione della pubblica amministrazione da parte dei soggetti di cui all’articolo 2, comma 2. Ricevuta la segnalazione, il difensore civico, se la ritiene fondata, invita il soggetto responsabile della violazione a porvi rimedio tempestivamente e comunque non oltre trenta giorni. Le decisioni del difensore civico sono pubblicate in un’apposita area del sito Internet istituzionale”.*

I dati di bilancio e del personale dovranno essere riportati - con tabelle illustrative – i dati aggregati per consentire una lettura estesa a cura del P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile.

Le P.O., responsabili degli uffici, garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge, ai sensi dell’art. 43, comma 3 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Sarà cura del P.P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile verificare l’inosservanza degli obblighi di cui all’art. 1, comma 125, 126 e 127 della Legge 4 agosto 2017 n. 124, *“Legge annuale per il mercato e la concorrenza”* (estratto: *“L’inosservanza di tale obbligo comporta la restituzione delle somme ai soggetti eroganti entro tre mesi dalla data di cui al periodo precedente”*).

Sarà cura del P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile verificare tutti gli adempimenti di cui all’art. 22 del D.Lgs. n. 33/2013 e dal D.Lgs. n. 175/2016 (ex art. 22).

Sarà cura del Responsabile P.O. R2 – Area Tecnica per gli oneri di pubblicazione di cui alla delibera ANAC n. 1047 del 25 novembre 2020 ad oggetto: [Pubblicazione dei dati sui compensi concernenti gli incentivi tecnici di cui all’art. 113, d.lgs. 50/2016, al personale dipendente.](#)

Il *“gestore”* delle informazioni rilevanti ai fini delle valutazioni delle *“operazioni sospette”*, di cui al Decreto del Ministero dell’interno del 25 settembre 2015 *“Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l’individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione”*, nonché con riferimento agli adempimenti di cui al provvedimento dell’Unità di informazione finanziaria per l’Italia *«Provvedimento 23 aprile 2018, Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni»* (G.U. n.269 del 19 novembre 2018), viene individuato nel P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile. Il gestore provvederà ad informare tempestivamente il RPCT dell’attività posta in essere.

Il Responsabile per le verifiche documenti tra amministrazioni (ex D.P.R. n. 445/2000) è ciascun Responsabile di Area.

I Responsabili di Area sono responsabili dell'inserimento dei dati e del contenuto delle Sezioni, i quali potranno individuare i singoli responsabili di procedimento per l'inserimento dei dati nel sito parte "Amministrazione Trasparente", secondo il modello indicato nella Delibera n. 50/2013 CIVIT "All. 1 – Obblighi di pubblicazione ERRATA CORRIGE E INTEGRAZIONI- formato excel (settembre 2013)", integrato dalle Linee Guida ANAC n. 1310/2016.

La periodicità delle informazioni viene definita dalla Legge, o in mancanza coincide con le modifiche – aggiornamento dei provvedimenti o degli atti.

La pubblicazione deve avvenire, di norma, entro il mese di adozione degli atti, salvo per quelli la cui efficacia coincide con la pubblicazione; l'aggiornamento è previsto direttamente dalla legge o in mancanza a scadenza annuale.

Ne consegue che a scadenza almeno annuale si procede ad una verifica - aggiornamento dei dati, provvedimenti e atti pubblicati, salvo diversa periodicità prevista dalla Legge.

In mancanza di individuazione del soggetto Responsabile dell'inserimento dei dati sotto riportati, la competenza è attribuita al P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile, o altro soggetto individuato per iscritto dal Responsabile della Corruzione e della Trasparenza.

Il Responsabile P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile avrà cura di acquisire tutta la documentazione da pubblicare prevista dall'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013 riferita agli amministratori e ai dipendenti, avendo cura di osservare le indicazioni contenute nel Comunicato del Presidente dell'8 novembre 2017 "Pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica percepiti dai dirigenti (art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013)": «Con il comunicato del 17 maggio 2017 l'Autorità ha precisato che, a seguito dell'ordinanza del TAR Lazio n. 1030/2017 e della delibera ANAC n. 382/2017, l'obbligo di pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica percepiti dai dirigenti, previsto dall'art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013, debba ritenersi non sospeso, in quanto la predetta disposizione non è stata richiamata in alcun modo dall'ordinanza, né è stata oggetto di censura dinanzi al TAR. Successivamente sono pervenute a questa Autorità ulteriori richieste di chiarimenti in ordine all'applicazione dell'art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013, alla luce dell'ordinanza del TAR Lazio, Sezione I quater, 19 settembre 2017, n. 09828 di remissione alla Corte costituzionale della questione di costituzionalità dell'art. 14, co. 1-bis e 1-ter, del d.lgs. 33/2013. Al riguardo, si fa presente che il Consiglio nelle adunanze del 27 settembre e dell'8 novembre 2017 ha ritenuto di confermare la decisione assunta precedentemente, rilevando che avere sollevato d'ufficio l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013 non ha alcun effetto sospensivo». (sul punto si rinvia anche all'atto di segnalazione n. 6 del Presidente ANAC).

Si riporta l'allegato A) al D.Lgs. n. 33/2013, novellato a seguito del D.Lgs. n. 97/2016 con l'individuazione dei Responsabili dell'alimentazione del dato. Gli oneri informativi da pubblicare vanno implementati nel dettaglio, anche ai fini dell'aggiornamento, dall'allegato "Elenco degli obblighi di pubblicazione", contenuti nelle "Linee Guida Trasparenza" Delibera ANAC n. 1310/2016.

Denominazione sotto-sezione 1° livello	Denominazione sotto-sezione 2° livello	Contenuti	Servizio responsabile dell'alimentazione del dato
Disposizioni generali	Programma per la Trasparenza e l'Integrità	Art. 10, c. 8, lett. a	Responsabile dell'Area I

	Atti generali	Art. 12, c. 1, 2	Responsabile dell'Area I
	Oneri informativi per cittadini e imprese ³	Art. 34, c. 1, 2	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Organizzazione	Organi di indirizzo politico-amministrativo	Art. 13, c. 1, lett. a Art. 14	Responsabile dell'Area I
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati	Art. 47	Responsabile dell'Area I
	Articolazione degli uffici	Art. 13, c. 1, lett. b, c	Responsabile dell'Area I
	Telefono e posta elettronica	Art. 13, c. 1, lett. d	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Consulenti e collaboratori	Da pubblicare in tabelle	Art. 15, c. 1, 2	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Personale	Incarichi amministrativi di vertice	Art. 15, c. 1, 2 Art. 41, c. 2, 3	Responsabile dell'Area I
	Posizioni organizzative	Art. 10, c. 8, lett. d	Responsabile dell'Area I
	Dotazione organica	Art. 16, c. 1, 2	Responsabile dell'Area I
	Personale non a tempo indeterminate (da pubblicare in tabelle)	Art. 17, c. 1, 2	Responsabile dell'Area I
	Tassi di assenza	Art. 16, c. 3	Responsabile dell'Area I
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti	Art. 18, c. 1	Responsabile dell'Area I
	Contrattazione collettiva	Art. 21, c. 1	Responsabile dell'Area I
	Contrattazione integrative	Art. 21, c. 2	Responsabile dell'Area I
	OIV	Art. 10, c. 8, lett. c	Responsabile dell'Area I
Bandi di concorso	Bandi di concorso, elenco dei bandi espletati, dati relativi alle procedure (da pubblicare in tabelle)	Art. 19	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Performance	Piano della Performance	Art. 10, c. 8, lett. b	Responsabile dell'Area I
	Relazione sulla Performance	Art. 10, c. 8, lett. b	Responsabile dell'Area I

³ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

	Ammontare complessivo dei premi	Art. 20, c. 1	Responsabile dell'Area I
	Dati relativi ai premi	Art. 20, c. 2	Responsabile dell'Area I
	Benessere organizzativo ⁴	Art. 20, c. 3	Responsabile dell'Area I
Enti controllati	Enti pubblici vigilati	Art. 22, c. 1, lett. a Art. 22, c. 2, 3	Responsabile dell'Area I
	Società partecipate	Art. 22, c. 1, lett. b Art. 22, c. 2, 3	Responsabile dell'Area I
	Enti di diritto privato controllati	Art. 22, c. 1, lett. c Art. 22, c. 2, 3	Responsabile dell'Area I
	Rappresentazione grafica	Art. 22, c. 1, lett. d	Responsabile dell'Area I
Attività e procedimenti	Dati aggregati attività amministrativa	Art. 24, c. 1	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
	Tipologie di procedimento	Art. 35, c. 1, 2	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
	Monitoraggio tempi procedurali ⁵	Art. 24, c. 2	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
	Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati	Art. 35, c. 3	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Provvedimenti	Provvedimenti organi indirizzo politico (da pubblicare in tabelle) ⁶	Art. 23	Responsabile dell'Area I
	Provvedimenti dirigenti (da pubblicare in tabelle)	Art. 23	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Controlli sulle imprese ⁷		Art. 25	Responsabile dell'Area I
Bandi di gara e contratti	(avvisi, informazioni, delibera a contrarre, comunicazioni AVCP)	Art. 37, c. 1, 2	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici	Criteri e modalità (collegamenti con i provvedimenti e modello tabellare)	Art. 26, c. 1	Tutti i Responsabili di Area/P.O.

⁴ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

⁵ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

⁶ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

⁷ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

	Atti di concessione	Art. 26, c. 2 Art. 27	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Bilanci	Bilancio preventivo e consuntivo	Art. 29, c. 1	Responsabile dell'Area I
	Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio	Art. 29, c. 2	Responsabile dell'Area I
Beni immobili e gestione patrimonio	Patrimonio immobiliare	Art. 30	Responsabile dell'Area I
	Canoni di locazione o affitto	Art. 30	Responsabile dell'Area I.
Controlli e rilievi sull'amministrazione	Rilievi organi di controllo e revisione, Rilievi Corte dei Conti	Art. 31, c. 1	Responsabile dell'Area I
Servizi erogati	Carta dei servizi e standard di qualità	Art. 32, c. 1	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Servizi erogati Pagamenti dell'amministrazione	Costi contabilizzati	Art. 32, c. 2, lett. a Art. 10, c. 5	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
	Tempi medi di erogazione dei servizi	Art. 32, c. 2, lett. b	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
	Liste di attesa	Art. 41, c. 6	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Pagamenti dell'amministrazione	Indicatore di tempestività dei pagamenti	Art.37	Responsabile Area I
	IBAN e pagamenti informatici	Art. 36	Responsabile Area I
Opere Pubbliche		Art. 38	Responsabile Area II
Pianificazione e governo del territorio		Art. 39	Responsabile Area II
Informazioni ambientali		Art. 40	Responsabile Area II
Interventi straordinari e di emergenza		Art. 42	Responsabile Area II
Altri contenuti			Responsabile Area I

Tra gli obiettivi delle *performance* per il corrente anno 2021 è previsto l'aggiornamento di tutti gli oneri di trasparenza individuati dal D.Lgs. n. 33/2013 modificati dal D.Lgs. n.97/2016 e rendicontati in sede di verifica – monitoraggio dal nucleo di valutazione.

ROTAZIONE

In caso di applicazioni di procedimenti sanzionatori, di qualsiasi natura, della disciplina prevista nei Piani si dovrà valutare la rotazione degli incarichi in relazione ai poteri di nomina previsti dalla legge (impregiudicati i profili disciplinari):

- a. per i Responsabilità di Area il Sindaco;
- b. per il personale i Responsabili di Area.

In questo senso, il RPCT segnalerà:

- a. al Sindaco le sanzioni applicate ai Responsabili di Area;
- b. ai Responsabili di Area per il personale assegnato.

I Responsabili di Area hanno l'obbligo di segnalare tempestivamente al RPCT l'avvio di procedimenti disciplinari o di fatti di rilievo attinenti alle materie del PTPC a carico del personale assegnato.

Si richiamano espressamente le annotazioni del PNA 2016, punto 7.2.3., pag. 32 e 33 in materia di "rotazione straordinaria", nonché quelle previste nel PNA 2019.

È di rilievo annotare i limiti organizzative della rotazione con riferimento al personale in servizio: "Art. 1, comma 221, legge n. 208 del 2015: *Le regioni e gli enti locali provvedono alla ricognizione delle proprie dotazioni organiche dirigenziali secondo i rispettivi ordinamenti, nonché al riordino delle competenze degli uffici dirigenziali, eliminando eventuali duplicazioni. Allo scopo di garantire la maggior flessibilità della figura dirigenziale nonché il corretto funzionamento degli uffici, il conferimento degli incarichi dirigenziali può essere attribuito senza alcun vincolo di esclusività anche ai dirigenti dell'avvocatura civica e della polizia municipale. Per la medesima finalità, non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della l. n. 190 del 2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*".

L'applicazione della misura della "rotazione ordinaria" va valutata anche se l'effetto indiretto della rotazione comporta un temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria, dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità 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.

Nel caso di impossibilità di applicare la misura della "rotazione", dei motivati fattori organizzativi, in sede di determinazione dei decreti di affidamento si renderà l'onere motivazionale.

La rotazione è preceduta da un periodo di affiancamento e formazione, a cura del Responsabile di Unità, competente.

In ogni caso, la rotazione avviene a scadenza quinquennale, salvo i casi di comprovata impossibilità, evidenziando che la struttura del Comune annovera sei dipendenti.

VERIFICA DELLE DICHIARAZIONI SULLA INSUSSISTENZA DELLE CAUSE DI INCONFERIBILITÀ

Il tema va inquadrato all'interno del 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*", che delinea le modalità e i requisiti necessari per il conferimento di "incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice" nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Il tema va inquadrato all'interno del 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*", che delinea

le modalità e i requisiti necessari per il conferimento di “*incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice*” nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

L'intera disciplina attuativa della legge costituisce, altresì, diretta attuazione del principio di distinzione tra le competenze degli organi di indirizzo politico e quelle degli organi amministrativi, sui quali ricade la responsabilità per l'adozione degli atti di gestione e del principio di separazione tra ente controllante ed ente controllato.

Il D.Lgs. n. 39/2013 intende espressamente contrastare, anche, un altro effetto abnorme, che è quello di evitare che un soggetto, al momento della cessazione della carica politica, possa ricoprire una carica di amministratore dell'ente in controllo (il fenomeno del c.d. *pantouflage*, ovvero il divieto di assumere incarichi in enti privati *post – mandato*, e/o il cd. *revolving doors*, il passaggio da una carica ad un incarico all'altro in costanza di rapporto).

La situazione di inconferibilità non può essere sanata.

Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'Amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione e della trasparenza è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Nell'adempimento si procederà a seguire la Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 “*Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili*”.

È rilevante osservare che le attività (compreso il cd. potere d'impulso) intestate al RPCT (è considerato il *dominus* del sistema sanzionatorio)⁸ si ripartiscono su due distinti aspetti:

A) INCONFERIBILITÀ

Si attiva la procedura di contestazione, garantendo la partecipazione procedimentale con la “*comunicazione di avvio del procedimento*” e la segnalazione all'ANAC, a seguito dell'accertamento delle violazioni del D.Lgs. n. 39/2013.

La procedura è distinta in due fasi:

1. di tipo oggettivo, con l'accertamento (positivo) della fattispecie di violazione (questo è riferito all'atto di nomina) e la connessa dichiarazione della nullità della nomina (atto obbligatorio privo di discrezionalità rivolto al soggetto nominato).

Il procedimento differenzia la posizione del soggetto destinatario della contestazione (*ex art. 15*), da quello che ha proceduto alla nomina: la comunicazione di avvio del procedimento di contestazione (con l'elencazione degli elementi di fatto e della norma violata) viene rivolta al soggetto nominato che potrà presentare memorie ed osservazioni (in un termine ritenuto congruo), e notiziato l'organo che ha provveduto alla nomina.

2. di tipo soggettivo, con la valutazione dell'elemento psicologico (cd. colpevolezza, sotto il profilo del dolo o della colpa, anche lieve) in capo all'organo che ha conferito l'incarico per l'applicazione della sanzione inibitoria (sospensione del potere di nomina, *ex art. 18*), a seguito di conclusione di un ulteriore procedimento, distinto da quello precedente, con il quale si procede al contraddittorio per stabilire i singoli apporti decisivi, ivi inclusi quelli dei componenti *medio tempore* cessati dalla carica (è esente da responsabilità l'assente, il dissenziente e l'astenuuto).

⁸ Vedi, T.A.R. Lazio – Roma, sez. I, 14 novembre 2016, n. 11270.

Su quest'aspetto, viene evidenziato che la disciplina sembra non richiede la sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa, prevedendo un automatismo della sanzione all'accertamento della violazione.

Tuttavia, come già indicato in un precedente⁹, l'Autorità esige – in ogni caso - una verifica molto attenta dell'elemento psicologico in relazione alle gravi conseguenze dell'applicazione della sanzione, ma soprattutto in relazione ai profili di costituzionalità dell'intero procedimento per contrasto con i principi di razionalità, parità di trattamento e i principi generali in materia di sanzioni amministrative (applicabili in base all'art. 12 della Legge n. 689/81) e per violazione del diritto di difesa e del principio di legalità dell'azione amministrativa (ex artt. 24 e 97 Cost.), oltre a porsi in evidente contrasto anche con i principi della convenzione EDU (ex art. 6, "Diritto a un equo processo").

B) INCOMPATIBILITÀ

In questa ipotesi, il RPCT avvia un solo procedimento di contestazione all'interessato dell'incompatibilità accertata (accertamento di tipo oggettivo): dalla data della contestazione decorrono i 15 giorni, che impongono, in assenza di una opzione, l'adozione di un atto "dovuto" con il quale viene dichiarata la decadenza dall'incarico.

A completare il disegno istruttorio, il RPCT segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del d.lgs. n. 33/2013:

- a. all'Autorità Nazionale Anticorruzione;
- b. all'Autorità Garante della Concorrenza e del M(AGCM), ai fini dell'esercizio delle funzioni in materia di conflitto di interessi;
- c. alla Corte dei Conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

In ragione della doverosa attività di vigilanza (anche con riferimento all'attività dell'A.N.AC.), si può sostenere che i termini di conclusione del procedimento debbano essere predefiniti (90 giorni salvo sospensioni e/o proroghe).

Questo ultimo aspetto, in considerazione che il procedimento sanzionatorio affidato ad una pubblica amministrazione e regolato dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, ha caratteristiche speciali che lo distinguono dal procedimento amministrativo come disciplinato dalla legge 7 agosto 1990, n. 241; tali caratteri impongono la perentorietà del termine per provvedere, al fine di assicurare l'effettività del diritto di difesa¹⁰.

Definito il sistema sanzionatoria, prima di effettuare la nomina si dovrà acquisire dal soggetto individuato, mediante autocertificazione (ex art. 76 del D.P.R. n. 445/2000), una dichiarazione contenente:

- a. insussistenza delle cause di inconferibilità o incompatibilità individuate dallo D.Lgs. n. 39/2013;
- b. assenza di conflitto di interessi e/o cause ostative all'incarico;
- c. assenza di procedimenti penali, ovvero elencazione di procedimenti penali pendenti;
- d. eventuali condanne subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione;
- e. elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal dichiarante, anche con riferimento al triennio precedente all'anno di riferimento per la nomina.

⁹ Cfr. A.N.AC., Delibera n. 67 del 23 settembre 2015, l'Autorità tiene a precisare che, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 689/1981, la colpa è intesa come negligenza, imprudenza, imperizia ed inosservanza di leggi o regolamenti e non dovrà necessariamente essere valutata come grave, essendo sufficiente che uno degli elementi indicati risulti sussistente nel caso esaminato anche come *culpa levis*.

¹⁰ T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 15 settembre 2016, n. 9776.

La dichiarazione e l'istruttoria (*ut supra*) sarà oggetto di verifiche e/o controllo da parte del P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile.

In caso di accertata inconferibilità, il potere sostitutivo - per le nomine - viene così esercitato:

a. procede per il Sindaco il Vicesindaco;

Si richiama, ai fini istruttori, la Delibera ANAC n. 1198 del 23 novembre 2016 “Delibera concernente l'applicazione dell'art. 20 d.lgs. 39/2013 al caso di omessa o erronea dichiarazione sulla insussistenza di una causa di inconferibilità o incompatibilità” ove si trattano i rapporti tra “*dichiarazione mendace*” e “*omessa dichiarazione*”:

1. in riferimento alla prima questione, si deve escludere la possibilità di equiparare la omessa dichiarazione alla falsa dichiarazione, in ragione del fatto che tali fattispecie sono dal legislatore tipizzate e sanzionate differentemente. Se, come si è evidenziato, la omissione della dichiarazione comporta, in modo automatico, l'inefficacia della nomina, tuttavia si deve escludere qualsiasi correlazione automatica fra la omissione e falsa dichiarazione. La dichiarazione, infatti, può essere “*mendace*” quando il nominando ometta di segnalare cause di inconferibilità di cui sia a conoscenza, ma può anche non esserlo, fondandosi sul suo personale convincimento che la situazione in cui si trova non costituisca causa di inconferibilità (cfr. delibera n. 67/2015);

2. quanto alla seconda questione, la dichiarazione di non inconferibilità resa non all'atto del conferimento dell'incarico, ma in un tempo successivo ha l'effetto di rendere la nomina efficace, ma solo a partire dalla data della dichiarazione tardiva, e non *ab initio*. Gli errori materiali contenuti nelle dichiarazioni (anche nella parte relativa alla datazione dell'atto) sono correggibili secondo i principi generali.

REVISIONE DEI PROCESSI DI PRIVATIZZAZIONE E ESTERNALIZZAZIONE DI FUNZIONI, ATTIVITÀ STRUMENTALI E SERVIZI PUBBLICI

Gli adempimenti della presente misura sono a cura del P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile che dovrà acquisire tutte le informazioni riferite alle misure di adeguamento alla disciplina della Legge n. 190/2012, del D.Lgs. n. 33/2013, nonché con riferimento alla Determinazione ANAC n. 1134 del 8 novembre 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*” con riferimento ai soggetti partecipati (società, consorzi, associazioni, fondazioni) dal Comune.

Si impartiscono le seguenti misure:

A. Verifica interna degli adempimenti previsti dall'art. 22 del D.Lgs. n. 33/2013.

B. Individuazione del RPCT o di suoi referenti, e pubblicazione degli atti adottati, compresa la “*Relazione annuale*”, nonché verifica della procedura di individuazione dei soggetti partecipati;

C. Adozione del PTPCT, ovvero integrazione al “*Modello 231*”, con le relative misure e indicazione delle “*aree a rischio*” (ex art. 6, comma 2 del D.Lgs. n. 231/2001, «*Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300*»):

1. Trasparenza: verifica degli obblighi sulla trasparenza sulla sez. “*Società trasparente*”, anche con riferimento all'accesso documentale, civico semplice e generalizzato, nonché alla pubblicazione delle misure adottate sul sito istituzionale.

2. Modalità affidamento incarichi esterni: verifica degli obblighi di trasparenza, ex art. 15 *bis* del decreto Trasparenza.

3. Conflitto di interessi: modalità adottate dal soggetto partecipato per far emergere il conflitto di interessi sulle attività, sulle funzioni negoziali, e sulle nomine, comprese quelle degli amministratori, della dirigenza, delle commissioni di gara e concorso, oltre ai limiti previsti dall'art. 11, comma 8 del D.Lgs. n. 175/2016.
 4. Inconferibilità: procedura di verifica delle modalità dell'assenza di cause di inconferibilità o incompatibilità per gli amministratori e i dirigenti o posizioni analoghe (disciplina del D.Lgs. n. 39/2013, espressamente confermata *per relationem* dal comma 14 dell'art. 11 del D.Lgs. n. 175/2016).
 5. Rotazione: verifica della previsione di modalità di rotazione degli incarichi di responsabilità di tutto il personale, e in presenza di comunicazione di un procedimento penale o per fenomeni di natura corruttiva o attinenti all'integrità (rotazione straordinaria e obbligatoria).
 6. *Whistleblowing*: verifica della modalità di segnalazione mediante.
 7. *Pantouflage*: verifica del rispetto della previsione in sede di scelta del contraente e in caso di cessazione dei rapporti di lavoro (*ex art. 53, comma 16 ter* del D.Lgs. n. 165/2001).
 8. Monitoraggio: acquisizione di relazione sulle verifiche delle misure adottate e dell'attività effettuata dal RPCT o soggetto con compiti analoghi.
- D. Nell'erogazione di risorse o contributi o benefici da parte dell'Amministrazione è presente un regolamento e le modalità di erogazioni trasparenti con avvisi.
- E. Verifica, per le società, dei limiti di spesa per studi e consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, e sponsorizzazioni stabiliti per le P.A., *ex art. 6, comma 11, del D.L. n. 78/2010*, con riferimento ai vincoli di cui allo stesso art. 6, comma 7 - 9.
- F. Verifica, per le società, se a totale partecipazione pubblica diretta o indiretta, degli obblighi di approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento «*relativamente alle seguenti categorie merceologiche: energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile*», *ex art. 1, comma 7, D.L. n. 95/2012*.
- G. Verifica dell'adozione e pubblicazione del regolamento sulle modalità di reclutamento di tutto il personale, con sistemi di selezione pubblica, trasparente e secondo criteri selettivi prestabiliti, in aderenza ai principi che governano i concorsi/selezioni pubblici/che e al TUPi;
- H. Verificare la fissazione (per le società) di obiettivi di contenimento delle spese di funzionamento, comprese quelle del personale, da pubblicare sul sito della società e dell'Amministrazione di riferimento, nonché rendicontazione: monitoraggio periodico dell'andamento delle società e soggetti partecipati per l'analisi degli eventuali scostamenti dagli obiettivi prefissati e per l'adozione di opportune azioni correttive (una *governance* forte sugli organismi partecipati).
- I. Verificare i limiti dei trattamenti economici (il limite massimo dei compensi a 240.000 euro e il principio di onnicomprensività della retribuzione) o indennità di fine rapporto previsti per la dirigenza, nonché la pubblicazione dei trattamenti economici di tutti i componenti degli organi di amministrazione (verifica - per le società - del numero massimo, non superiore a cinque, dei componenti), direzione e governo (*ex art. 14, comma 1 bis, del D.Lgs. n. 33/2013*).
- J. Indicazioni per l'adozione di regolamenti interni volti a garantire la conformità dell'attività della società alle norme di tutela della concorrenza, comprese quelle in materia di concorrenza sleale, nonché alle norme di tutela della proprietà industriale o intellettuale.
- K. Verifica della costituzione di un ufficio di vigilanza (OdV) o analogo per la verifica e il controllo sulle misure adottate (una sorta di Organismo Indipendente di Valutazione o Nucleo di Valutazione).
- L. Verifica dell'adozione di codici di condotta o etici propri, o adesione a codici di condotta collettivi aventi a oggetto la disciplina da una parte, le regole di condotta dei dipendenti e degli amministratori in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, dall'altra parte, dei comportamenti imprenditoriali nei confronti di consumatori, utenti, dipendenti e collaboratori, nonché altri portatori di legittimi interessi coinvolti nell'attività della società (anche mediante l'adozione di questionari di gradimento).

M. Verifica di Programmi di responsabilità sociale d'impresa, in conformità alle raccomandazioni della Commissione dell'Unione europea, nonché dei piani di formazione sui temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza, e adozione di Patti di legalità o integrità.

N. Verifica che nei processi di costituzione, fusione, incorporazione, dismissione, alienazione, esternalizzazione, privatizzazione siano garantite forme di pubblicità idonee, la presenza dell'interesse pubblico (c.d. vincolo di scopo), la corretta determinazione dei costi del personale (incidenza del costo del personale sul costo della produzione), l'analisi sulla situazione creditoria/debitoria e dei flussi di spesa ed entrata tra i soggetti partecipati, la selezione mediante gara pubblica dei *partner*, gli oneri di motivazione stringente sulla convenienza e sul perseguimento degli interessi statutari.

O. Verifica di verifica/monitoraggio sulle modalità di controllo delle attività, con *report* di riscontro, in riferimento all'efficacia delle misure, agli obiettivi assegnati e alle finalità costitutive e/o statutarie.

WHISTLEBLOWING

La misura verrà recepita secondo le indicazioni della Legge 30 novembre 2017, n. 179, "*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*".

Si provvederà con l'utilizzo di una Piattaforma *on line* del *Whistleblower*.

FORMAZIONE

La formazione secondo i temi della prevenzione della corruzione, sull'etica pubblica e l'integrità, codice dei contratti, digitalizzazione per almeno 4 ore a tutto il personale (in presenza ovvero da remoto).

CONFLITTO INTERESSI

Le misure, oltre a quelle inserite all'interno della mappatura dei procedimenti e dei processi, sono così indicate:

1. il responsabile per i controlli a campione o d'ufficio delle dichiarazioni sull'assenza di conflitti di interessi o cause di incompatibilità viene individuato nel Responsabile P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile;
2. nelle determinazioni indicare "*Verificato che, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 6 bis della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e dell'art. 7 del D.P.R. n. 62/2013, non sussiste alcun conflitto di interesse, anche potenziale, ovvero causa di impedimento o incompatibilità del sottoscritto all'adozione del presente atto*";
3. le attestazioni/verifiche sull'assenza dei conflitti di interessi vengono effettuate dal RUP per i commissari di gara e vengono pubblicate nella sez. "*Amministrazione trasparente*", sott. sez. "*Consulenti e Collaboratori*" per i titolari di incarichi, compresi gli adempimenti di cui al comma 14 dell'art. 53 del D.lgs. n. 165/2001;
4. in caso di conflitto di interessi o di incompatibilità, la verifica sulla loro sussistenza spetta al Responsabile apicale della struttura di riferimento, o in sua sostituzione (c.d. potere sostitutivo) il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT);
5. nelle procedure di gara, deve essere garantita la rotazione del RUP o l'alternanza negli affidamenti delle singole procedure, a cura del Responsabile Apicale della struttura di riferimento;
6. programmazione: obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità, valore, priorità, tempistica, monitoraggio della prestazione, sulla base di esigenze effettive e documentate emerse da apposita rilevazione nei confronti degli uffici richiedenti; 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; pubblicazione di *report* periodici in cui siano rendicontati i contratti prorogati e i contratti affidati in via d'urgenza o diretti e relative motivazioni; adozione di strumenti di programmazione partecipata (*debat public*, quali consultazioni preliminari, dibattiti pubblici strutturati, informative a gruppi già organizzati);

7. progettazione della gara: rotazione nomina del RUP, evitare di predisporre bandi fotografia e inserire criteri di equipollenza dei prodotti, effettuazione di consultazioni collettive e/o incrociate di più operatori e adeguata verbalizzazione; 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, ovvero del valore, ovvero dalla mancata suddivisione in lotti, ovvero di criteri limitativi della concorrenza, ovvero requisiti ulteriori; risoluzione del contratto in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità o della mancata dichiarazione sul conflitto di interessi, ovvero l'accertamento della presenza di conflitti di interessi; rotazione degli operatori economici presenti negli elenchi della stazione appaltante; obbligo di comunicare al RPCT la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in uno stesso anno; validazione puntuale dei progetti con onere di protocollazione;

8. selezione del contraente: accessibilità *online* della documentazione di gara e/o delle informazioni complementari rese; massima diffusione di ogni chiarimento sulla procedura; individuazione di un termine congruo per la presentazione delle offerte, evitando i tempi di gara o commissioni di valutazione pubbliche di offerte nei periodi di festività (ad es. ferragosto o fine anno); sistemi di protocollazione delle offerte certi; utilizzo di piattaforme informatiche di gestione della gara e tracciabilità; corretta conservazione della documentazione di gara per un tempo congruo al fine di consentire verifiche successive, ovvero menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta ed individuazione di appositi archivi (fisici e/o informatici); acquisizione delle dichiarazioni sul conflitto di interessi di tutti i membri della Commissione di gara e partecipanti alla procedura; massima apertura agli elenchi senza termini di scadenza;

9. verifica aggiudicazione e stipula del contratto: verifica della documentazione di gara in ogni caso per i primi TRE in graduatoria, rispetto della tempistica riferita alle comunicazioni e pubblicazioni, motivando ogni ritardo, stipula del contratto entro termini certi inseriti nei bandi;

10. esecuzione del contratto: rotazione degli incaricati, modifiche negoziali solo se previste nel bando di gara, estrazione dei professionisti esterni con compiti di verifica o vigilanza, verifiche dei subappalti, verifiche a campione sui cantieri, verifica dei tempi di esecuzione, da effettuarsi con cadenza almeno semestrale, applicazione di eventuali penali per il ritardo e motivazione della mancata applicazione, verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'ANAC delle varianti, obbligo di oscurare i dati personali, ovvero relativi al segreto industriale o commerciale nel pieno rispetto del Regolamento (UE) 679/2016, pubblicazione degli accordi bonari e delle transazioni, verifica di ogni riserva con istruttoria del RUP e Direzione Lavori e controllo, verifica del PSC, motivazione della tempistica dei SAL, controlli a campione da parte del Responsabile finanziario di ogni pagamento;

11. rendicontazione del contratto: *report* semestrale sulla rendicontare dei contratti e i termini di esecuzione, con verifica da parte degli uffici di controllo interno di gestione, verifica della rotazione degli affidamenti in sede di monitoraggio, sorteggio dei collaudatori o scelta su una lista di almeno tre professionisti, pubblicazione delle modalità di scelta, dei nominativi e della qualifica professionale dei componenti delle Commissioni di collaudo, pubblicazione di ogni compenso rilasciato a professionisti.

12. si richiamano espressamente [Linee Guida ANAC n. 15 recanti "Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici"](#).

MONITORAGGIO DEL PTPCT

Il monitoraggio avviene a scadenza semestrale.

I responsabili Unità Posizione Organizzativa inoltreranno le relazioni di competenza per il monitoraggio entro le date stabilite dal Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza: indicativamente entro il mese di gennaio per il primo semestre dell'anno precedente e entro il mese luglio per il periodo successivo.

MISURE ULTERIORI GENERALI

— l'erogazione di contributi, benefici od altre utilità deve rispettare i principi definiti dall'art. 12 della legge 241/1990: *"1. La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi. 2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1"*;

— le tariffe, gli oneri di urbanizzazione, il costo di costruzione, i diritti di segreteria nel rispetto dei limiti previsti dalle norme devono prevedere un sistema di verifica della copertura del servizio e un aggiornamento annuale a cura dei Responsabili di Area con propri atti da sottoporre all'organo titolare del potere se non di competenza propria, rilevando che non possono essere concessi beni pubblici in uso gratuitamente, salvo apposita norma regolamentare che giustifichi l'utilità sociale, con il rispetto del punto precedente (art. 12 della legge n. 241/1990);

— gli affidamenti a terzi della gestione di un servizio comporta l'erogazione di un corrispettivo e non di un contributo, salvo il caso di un progetto di rilevanza sociale e non a copertura di servizi affidabili sul mercato;

— la cura dei testi deve essere accompagnata dalla proprietà di linguaggio tecnico e dalla correttezza dei riferimenti citati, nonché dall'oscuramento dei dati personali non indispensabili o eccedenti, con il tassativo divieto di pubblicazione e divulgazione di dati personali che possono creare disagio (c.d. para sensibili);

— in caso di ripartizione delle spese tra più enti o di anticipazione è indispensabile verificare le ripartizioni e accertare il recupero delle somme;

— prima degli affidamenti è necessario verificare la presenza in Consip dei servizi, forniture, lavori necessari. In caso di affidamenti, al di fuori di Consip, è necessario verificare la riduzione del prezzo rispetto ai parametri, prezzo – qualità, Consip, pena la nullità dell'affidamento (cfr. l'articolo 1 del Decreto Legge n. 95/2012). Tale circostanza deve essere riportata negli atti (ovvero, l'assenza di convenzioni Consip e il rispetto delle riduzioni di prezzo, cd. convenienza economica);

— tutti gli affidamenti devono essere sorretti da contratti, anche per corrispondenza sotto i 40.000 euro;

— i bandi di gara si devono attenere al Decreto ministeriale infrastrutture e trasporti 2 dicembre 2016, *"Definizione degli indirizzi generali di pubblicazione degli avvisi e dei bandi di gara, di cui agli articoli 70, 71 e 98 del d.lgs. n. 50 del 2016"*;

— nell'individuazione di programmi informatici è d'obbligo l'utilizzo di formati aperti e acquisizione dei codici sorgente, evitando l'esclusività del fornitore (si rinvia alle linee guida ANAC n. 8);

— l'istituto della proroga, anche se di natura tecnica, va motivato puntualmente essendo un affidamento diretto (allo scopo è necessario prevedere in sede di gara tale possibilità in relazione ai tempi di esecuzione della futura gara, avendo cura di rispettare le soglie di gara);

— il rinnovo del contratto deve essere previsto all'origine e rispettare il valore della soglia (in sede di gara il valore negoziale deve pertanto includere l'eventuale rinnovo);

— si raccomanda in tutti i lavori, servizi e forniture di acquisire la dichiarazione (ex art. 26, comma 1, lettera b) del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81) che l'operatore economico ha ricevuto dal Rup dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività.

TERMINI DI CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI.

I Responsabili di Unità, in sede di monitoraggio, dovranno indicare i termini medi dei procedimenti aggiornando le sez. in "Amministrazione Trasparente", soprattutto per i procedimenti conclusi oltre i termini di legge.

ATTIVITÀ EXTRALAVORATIVE – INCARICHI DI COLLABORAZIONE E CONSULENZA.

Il P.O. R1 – Contabilità – Segretaria avrà cura di indentificare uno o più dipendenti responsabili del regime delle comunicazioni dei dati relativi all'anagrafe delle prestazioni al D.F.P. avente ad oggetto gli incarichi, anche gratuiti e compresi quelli riferiti agli incarichi di consulenza o collaborazione, ex art. 54, comma 14 del D.lgs. n. 165 del 2001; l'individuazione dovrà comunicata a tutti i Responsabili di Unità personale e al RPCT.

Tutti gli incarichi esterni devono essere autorizzati in via preventiva secondo le prescrizioni di legge.

Verrà approvato un apposito Regolamento, in relazione al Regolamento di organizzazione dei servizi.

CODICE DI COMPORTAMENTO

Tutti i Responsabili di Unità - Posizioni Organizzative per il personale assegnato avranno cura di acquisire le dichiarazioni previste dal Codice di comportamento e verificare la presenza in servizio del personale assegnato.

Il nuovo Codice di comportamento è stato approvato con deliberazione Giunta comunale n. 6 del 25/02/2021.

PATTI DI INTEGRITÀ

Si provvederà ad approvare apposito patto d'integrità.

VERIFICA VERSAMENTI TRIBUTI, ONERI CONCESSORI (IN MATERIA URBANISTICA/EDILIZIA), SANZIONI, MULTE, CANONI, LOCAZIONI, E SIMILARI

I Responsabili di Area (PO) dovranno comunicare - in sede di monitoraggio semestrale - il quadro riassuntivo delle pendenze (mancati versamenti, situazioni di morosità, mancato pagamento oneri/costo costruzione, diritti di segreteria e similari), avendo cura di indicare le attività poste in essere per il recupero delle somme (ruoli, diffide, decreti e similari), comprese le escussioni delle polizze in materia edilizia/urbanistica, e la riscossione delle fidejussioni, avendo cura di provvedere all'aggiornamento annuale, salvo termini diversi previsti dalla legge.

LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS).

In tutti gli incarichi e/o contratti e/o rapporti negoziale dovrà essere inserita la clausola espressa di risoluzione di diritto ove emerga l'esistenza di un rapporto che l'interessato (la parte negoziale privata), negli ultimi tre anni, ha intrattenuto con personale del comune (*alias* responsabile procedimento) titolare di poteri autoritativi o negoziali, o abbia con questi rapporti di dipendenza o consulenza o attività professionale (una volta cessato il rapporto pubblico), in violazione dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165 del 2001.

In caso di accertata violazione della misura si procede con la risoluzione di diritto del rapporto e agli adempimenti di legge.

Come chiarito nel PNA 2013 e 2018, nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 adottato dall'ANAC, si provvede 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.

L'obbligo di rendere la predetta dichiarazione è stato ribadito nei bandi-tipo emanati dall'Autorità in attuazione del D.lgs. 50/2016, recante il Codice dei contratti pubblici.

Si rammenta che i bandi tipo sono vincolanti per le stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 71 del codice (fatte salve le parti espressamente indicate come "*facoltative*" che non riguardano certamente il possesso dei requisiti generali).

Inserire l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*.

COMMISSIONI

Nelle Commissioni di gara e/o concorso, ovvero nella formazione di organi o nell'assegnazione di incarichi il dipendente dovrà comunicare al suo superiore gerarchico eventuali motivi ostativi, incompatibilità o inconfiribilità, conflitti di interesse che impediscono l'esercizio della funzione: il superiore gerarchico provvede.

Per le P.O. responsabili di Unità provvede il Segretario Generale.

Si rinvia alla lettura delle Linee Guida ANAC «*Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici*», che vengono recepite nella specifica misura "*conflitto di interessi*".

Si richiama all'obbligo di cui all'art. 35 *bis* del D.lgs. n. 165/2001, disponendo che negli atti di nomina e nei verbali di insediamento si dovrà dichiarare che non sussistono condizioni ostative previste dalla norma.

AFFIDAMENTI INCARICHI E CONSULENZE

Per l'affidamento di incarichi e consulenze si dovrà procedere come segue:

- a. verifica dell'assenza di professionalità all'interno dell'ente e accertamento dell'attività non istituzionale o ordinaria (cfr. l'art.7 del D.lgs. n. 165/2001);
- b. acquisizione della valutazione dell'organo di revisione;
- c. osservanza dei limiti di spesa, di cui all'art. 6 comma 7 D.L. n. 78/2010, convertito con Legge n. 122/2010;
- d. inserimento dell'atto di spesa nel programma degli incarichi adottato dal Consiglio comunale;

- e. accertamento (preventivo) che il programma di spesa sia compatibile con gli stanziamenti di bilancio e le regole di finanza pubblica, ai sensi dell'art. 9 comma 1 lett. a) n. 2 D.L. n. 78/2009), nonché il piano pagamenti;
- f. verifica della preventiva adozione del Piano della *Performance*, ai sensi e per gli effetti dell'art. 10 comma 5 D.Lgs. n. 150/2009;
- g. procedura pubblica comparativa di titoli;
- h. pubblicazione *on line* per l'efficacia (cfr. l'art. 15, comma 4 del D.Lgs. n. 33/2013);
- i. sottoscrizione incarico;
- j. invio alla Corte dei Conti per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione (cfr. l'art. 1, comma 173, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, per importo superiore a 5.000 e l'art. 1 comma 42 della Legge 30.12.2004, n. 311 che stabilisce l'obbligo di trasmissione alla magistratura contabile degli atti di affidamento di incarichi di studio, ricerca e di consulenza ad estranei alla pubblica amministrazione, a prescindere dal valore monetario, con obbligo di valutazione dell'organo di revisione dell'ente).

MISURE AREA A RISCHIO: CONTRATTI PUBBLICI

In caso di mancato rispetto dei termini, il Responsabile di Area dovrà giustificare il ritardo, e se imputabile all'operatore economico ovvero alla parte privata dovrà procedere con l'escussione delle garanzie e l'esclusione, comprese le segnalazioni di legge.

In applicazione, si procede a identificare all'interno di ogni fase della scelta del contraente:

- a. processi e procedimenti rilevanti;
- b. possibili eventi rischiosi;
- c. anomalie significative;
- d. indicatori;
- e. possibili misure.

PROGRAMMAZIONE

Stesura del "*piano triennale delle opere e dei fabbisogni*" e del "*programma biennale per gli acquisti*" di valore unitario superiore a 1 milione di euro a cura del Responsabile della Centrale Unica di Committenza entro il mese di settembre¹¹.

Le anomalie più significative vanno ricondotte ai ritardi nella programmazione e al connesso ricorso a procedure d'urgenza, proroghe, parcellizzazioni delle commesse, mentre i correlati indicatori sono quelli riferiti al valore dell'appalto, alle soglie comunitarie, agli affidamenti diretti.

Le misure vanno indicate nella motivazione su ogni intervento per verificare l'attendibilità dei bisogni e dell'interesse pubblico, le priorità degli interventi, il coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionali e della popolazione, in piena adesione al Programma di mandato del Sindaco e al Documento Unico di Programmazione adottato. Nella programmazione si inseriscono anche i lavori e i servizi, con l'evidenza delle date di scadenza dei singoli affidamenti, per evitare proroghe tecniche.

PROGETTAZIONE DELLA GARA

¹¹ Cfr. il comma 505 dell'art. 1 della Legge n. 208/2015, c.d. Legge di Stabilità 2016.

La progettazione della gara deve rispondere a requisiti di natura giuridica, da una parte, alla predisposizione degli atti e dei documenti di gara, dall'altra.

La nomina del Responsabile unico del procedimento (R.U.P.) avviene da parte del Responsabile del servizio con criteri di rotazione, mentre l'individuazione del sistema di gara deve garantire l'apertura del mercato.

Le anomalie significative sono rilevabili dalla mancata alternanza del R.U.P., dai bandi fotografia¹², dal ricorso alle concessioni o agli affidamenti diretti senza ricorrere al mercato elettronico o all'offerta economicamente più vantaggiosa (O.E.P.V.).

La determinazione a contrarre deve precedere ogni attività.

Gli indicatori devono dare conto delle gare affidate direttamente rispetto alle procedure aperte.

Le misure si distinguono:

- a. rotazione R.U.P. e verifica l'assenza di conflitto di interesse, effettuazione di consultazioni collettive e/o incrociate di più operatori adeguata verbalizzate, obbligo di motivazione sul criterio di scelta del sistema di aggiudicazione, conformità ai bandi tipo redatti dall'A.N.AC., requisiti minimi per varianti in sede di offerta¹³, tracciabilità dei pagamenti e termini di pagamento agli operatori economici, clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità, avvisi preliminari di interesse.
- b. con specifico riguardo alle procedure negoziate, affidamenti diretti, in economia o comunque sotto soglia comunitaria, predeterminazione dei casi, estrazione degli operatori.

In caso di affidamento a cooperative si dovrà richiedere la trasmissione delle buste paga dei dipendenti ai fini di riscontrare il costo del servizio rispetto alla retribuzione del singolo dipendente.

SELEZIONE DEL CONTRAENTE

Garantire procedure aperte, senza limitazioni territoriali¹⁴, l'uso trasparente dei criteri di aggiudicazione della gara.

¹² La ristrettezza del tempo lasciato in concreto a disposizione dei concorrenti per formulare l'offerta, i requisiti estremamente restrittivi, la omessa motivazione circa la scelta di un unico appaltatore, rendono la partecipazione estremamente difficoltosa o addirittura impossibile ed incidono, pertanto, sulle modalità di formulazione dell'offerta, T.R.G.A. Trento, 23 luglio 2015, n. 293.

¹³ Negli appalti pubblici, il discrimine tra varianti e proposte migliorative, identifica la seconda tipologia con tutte quelle precisazioni, integrazioni e migliorie che sono finalizzate a rendere il progetto prescelto meglio corrispondente alle esigenze della stazione appaltante, senza tuttavia alterare i caratteri essenziali delle prestazioni richieste e senza incidere sulla *par condicio*, T.A.R. Sardegna, sez. I, 15 marzo 2014, n. 218. Quanto i criteri guida relativi alle varianti in sede di offerta (cfr. Cons. Stato, sez. V, 19 febbraio 2003, n. 923; sez. V, 9 febbraio 2001, n. 578; sez. IV, 2 aprile 1997, n. 309) sono: 1) l'ammissibilità di varianti migliorative riguardanti le modalità esecutive dell'opera o del servizio, purché non si traducano in una diversa ideazione dell'oggetto del contratto, che si ponga come del tutto alternativo rispetto a quello voluto dalla P.A.; 2) importanza che la proposta tecnica sia migliorativa rispetto al progetto base e che l'offerente dia contezza delle ragioni che giustificano l'adattamento proposto e le variazioni alle singole prescrizioni progettuali; 3) esistenza della prova che la variante garantisca l'efficienza del progetto e le esigenze della p.a. sottese alla prescrizione variata; 4) riconoscimento di un ampio margine di discrezionalità alla commissione giudicatrice, trattandosi dell'ambito di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

¹⁴ Con la conseguenza che le eventuali disposizioni che richiedano il requisito di "territorialità" debbano ritenersi nulle, in quanto in contrasto con il principio di tassatività delle cause di esclusione nonché per violazione del principio di carattere generale di non discriminazione, A.N.AC. Parere n. 107 del 17 giugno 2015.

Le anomalie significative sono l'assenza di pubblicità del bando, l'immotivata concessione di proroghe rispetto al termine previsto dal bando, il mancato rispetto delle disposizioni che regolano la nomina della commissione, l'alto numero di concorrenti esclusi, la presenza di reclami o ricorsi da parte di offerenti esclusi, l'assenza di criteri motivazionali nell'attribuzione dei punteggi; nonché una valutazione dell'offerta non chiara/trasparente/giustificata, 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.

Gli indicatori sono riscontrabili dalla lettura dei sistemi di aggiudicazione, dal numero di operatori invitati, dalla frequenza di uno stesso soggetto affidatario.

Le misure vanno dalla accessibilità piena agli atti di gara da parte dei partecipanti, la pubblicazione tempestiva degli esiti di gara, alla conservazione della documentazione di gara a cura del presidente o responsabile della gara, rilascio delle dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi e del possesso dei requisiti richiesti per la nomina.

VERIFICA DELL'AGGIUDICAZIONE E STIPULA DEL CONTRATTO

Controllo della documentazione di gara e dei requisiti generali e speciali di partecipazione in capo all'aggiudicatario, con estrazione di altri concorrenti pari ad almeno al 50 % dei partecipanti se il numero è inferiore a 10; per un numero superiore aggiungere un 10 % o altre soglie previste dalla legge.

I possibili eventi rischiosi attengono all'alterazione e/o omissione dei controlli e delle verifiche al fine di favorire un aggiudicatario privo dei requisiti o alterare l'esito della graduatoria.

Le anomalie significative sono costituite dalla presenza di denunce/ricorsi da parte dei concorrenti ovvero dell'aggiudicatario che evidenzino una palese violazione di legge, ovvero dai ritardi nelle comunicazioni o pubblicazioni previste.

Gli indicatori possono essere individuati nel rapporto tra il numero di operatori economici che risultano aggiudicatari in due anni contigui ed il numero totale di soggetti aggiudicatari sempre riferiti ai due anni presi in esame.

Le attività di controllo si effettuano collegialmente.

ESECUZIONE DEL CONTRATTO

Vietata ogni modifica sostanziale delle prestazioni oggetto di gara e/o modifiche sostanziali del contratto originario e/o di autorizzazione al subappalto.

Si dovrà procedere a verifiche periodiche da verbalizzare in corso di esecuzione del contratto delle disposizioni in materia di sicurezza (rispetto del Piano di Sicurezza e Coordinamento, P.S.C., o del Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenziali, D.U.V.R.I.) e delle prestazioni negoziali.

I possibili eventi rischiosi consistono: nella mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma.

Ogni variante dovrà essere espressamente ammessa dalla legge e adeguatamente motivata.

Con riferimento al subappalto, invece, un possibile rischio consiste nella mancata valutazione dell'impiego di manodopera o incidenza del costo della stessa ai fini della qualificazione dell'attività, nonché nella mancata effettuazione delle verifiche obbligatorie sul subappaltatore.

Le anomalie significative sono l'adozione di varianti sorrette da una motivazione illogica o incoerente o alla mancata acquisizione dei necessari pareri e autorizzazioni o ancora all'esecuzione dei lavori in variante prima dell'approvazione della relativa perizia; stesse sorte la concessione di proroghe dei termini di esecuzione, il mancato assolvimento degli obblighi di comunicazione all'A.N.AC. delle varianti, la presenza di contenzioso tra stazione appaltante e appaltatore, 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.

Gli indicatori possono essere nel numero di varianti o proroghe concesse: la presenza di un elevato numero di contratti aggiudicati e poi modificati per effetto di varianti.

Le misure sono verifica dei tempi di esecuzione mediante atti verbalizzati a cura del RUP, controllo di ogni penale per il ritardo e verifica delle responsabilità, trasmissione all'A.N.AC. di tutte le varianti, verifica di ogni subappalto mediante apposita verbalizzazione, pubblicazione *online* dei tempi di esecuzione della gara e del contratto.

RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO

Nomina del collaudatore (o della commissione di collaudo) mediante procedura comparativa e sorteggio tra più soggetti idonei. Rotazione dei collaudatori.

I possibili eventi rischiosi possono manifestarsi, sia attraverso alterazioni o omissioni di attività di controllo, sia attraverso l'effettuazione di pagamenti ingiustificati o sottratti alla tracciabilità dei flussi finanziari.

Le anomalie significative sono imputabili ad un'inadeguata rendicontazione (*ex art. 10, comma 7, secondo periodo, d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207*), al mancato invio di informazioni al R.U.P. (verbali di visita; informazioni in merito alle cause del protrarsi dei tempi previsti per il collaudo), all'emissione di un certificato di regolare esecuzione relativo a prestazioni non effettivamente eseguite: un indice certo di elusione degli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari è 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.

Gli indicatori sono il differenziale, in termini di costi e tempi di esecuzione, rispetto ai contratti inizialmente aggiudicati; mentre le sospensioni illegittime o le proroghe danno avvio a un procedimento di verifica interna.

Le misure vengono identificate con la creazione di verifiche almeno semestrali da pubblicare *online* sull'andamento della gestione del contratto, e anche 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.

In ogni caso nell'area a rischio "Contratti Pubblici" si rinvia *per relationem* alle Linee guida ANAC.

MISURE – E TRASPARENZA ULTERIORI/E - APPROFONDIMENTO SPECIALE: AREA TEMATICA "GOVERNO DEL TERRITORIO"

L'area "Governo del territorio", è una nuova area di approfondimento che attiene ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio, nei settori dell'URBANISTICA E DELL'EDILIZIA.

Il PNA 2016 dedica una serie articolata di "indicatori di rischio" e possibili "misure", ripartendo in sei distinte aree di intervento, con sezioni per argomento.

Si segue la ripartizione per argomento seguita dal PNA 2016.

1. PROCESSI DI PIANIFICAZIONE COMUNALE GENERALE

1.1. "VARIANTI SPECIFICHE"

Misure: corretta definizione delle utilità connesse alle varianti specifiche, indicando puntualmente e in chiaro le regioni di interesse pubblico (onere motivazionale, ex art. 3 della legge n. 241/1990) che hanno portato alle decisioni, anche con riferimento all'accoglimento o meno delle osservazioni dei privati.

La motivazione della scelta deve dare conto delle ragioni:

- a. sia sotto il profilo dello sviluppo territoriale;
- b. sia sotto il profilo della sua consistenza economica.

1.2. "ADOZIONE DEL PIANO":

Chiarezza degli obiettivi, linguaggio comprensibile e semplificazione informativa sono elementi basi di ogni fase.

1.2.1. "Fase di redazione del piano"

Misure: adozione di linee guida preliminari di indirizzo; adeguate motivazione in caso di incarichi esterni all'amministrazione, soprattutto in presenza di professionalità interne e procedura comparativa aperta, con analisi dettagliata dei costi; verifica dell'impossibilità di convenzionarsi con amministrazioni contigue e interdisciplinarietà del gruppo di lavoro (presenza di competenze diversificate, ambientali, paesaggistiche e giuridiche); accertamento di assenza di incompatibilità e/o conflitto di interessi (tale verifica deve essere preliminare e documentata dall'interessato con apposita dichiarazione scritta); forme adeguate di pubblicità (sia a livello informatico *on line* che cartaceo, con comunicazioni rivolte alla cittadinanza, manifesti e/o avvisi) e coinvolgimento di tutti i portatori di interesse (**assemblee pubbliche e/o di quartiere/frazione**) per assicurare la più ampia partecipazione (presentazione di proposte, contributi, osservazioni) sin dai primi documenti, anche con riferimento alla realizzazione di servizi pubblici essenziali.

1.2.2. "Fase di pubblicazione del piano e raccolta delle osservazioni"

Misure: sono collegate alla trasparenza, **anche con ulteriori forme di pubblicità**, avendo cura di **attestare l'avvenuta pubblicità negli atti del procedimento** (ovvero, all'interno del testo redazionale dei provvedimenti, nelle cd. "*premessa*", del tipo "*accertato l'avvenuta pubblicazione all'albo pretorio on line dal ... al ... dei documenti ..., come risulta dall'attestazione del responsabile del procedimento prot. n. ... depositato presso ...*").

1.2.3. "Fase di approvazione del piano"

Misure: adeguata motivazione istruttoria, sotto il profilo tecnico (responsabile del procedimento), dell'accoglimento/non accoglimento delle osservazioni, con una scheda illustrativa dei benefici ottenuti dal privato.

In caso di mancato adeguamento/accoglimento delle proposte tecniche degli uffici di istruttoria, l'organo elettivo deve motivare le ragioni (sotto il profilo tecnico) del mancato adeguamento.

In ogni caso, indicare i termini finali di conclusione del procedimento, anche qualora compete l'approvazione finale ad un organo superiore; in questo caso, verificare - da parte dell'ufficio - l'istruttoria supplementare, rispetto a quella effettuata dagli uffici: l'eventuale discostamento non giustificato e/o contraddittorio e/o una carente istruttoria può essere un indicatore di anomalia.

2. PROCESSI DI PIANIFICAZIONE ATTUATIVA

2.1. PIANI ATTUATIVI D'INIZIATIVA PRIVATA

Misure:

- a. corretta istruttoria, che analizzi tutti i profili dell'intervento **con la compilazione di una scheda con l'indicazione di ogni parametro di riferimento**, ad es. identificazione cartografica prima e dopo l'intervento, gli effetti sulla viabilità interna ed esterna al piano, i collegamenti con le strade principali, le attrezzature pubbliche e spazi a parcheggio, le opere di urbanizzazione primaria e secondaria;
- b. **cronoprogramma degli incontri con tutti i soggetti coinvolti a vario titolo** (sia in fase preliminare, che nel corso dell'istruttoria, sarebbe anche opportuno che di tali incontri rimanesse traccia scritta, con un riassunto delle attività, osservazioni, indicazioni avvenute alla presenza dei vari interlocutori, la cd. rendicontazione) oltre all'acquisizione di una dichiarazione dell'assenza di conflitti di interessi;
- c. stesura di "*linee guida*" interne, su proposta del Responsabile dell'Ufficio, oggetto di pubblicazione;
- d. costituzione di gruppi di lavoro interdisciplinare;
- e. presentazione di un "*programma economico – finanziario*" relativo, sia alle trasformazioni edilizie che alle opere di urbanizzazione da realizzare, ai fini di verificare l'attendibilità dei dati e la solidità/affidabilità dei proponenti (quali ad es. il certificato della Camera di commercio, i bilanci depositati, le referenze bancarie, casellario giudiziale);
- f. verifica della titolarità della rappresentanza (acquisizione dei titoli di proprietà, deleghe).

2.2. CONVENZIONE URBANISTICA

2.2.1. "Calcolo degli oneri"

Misure: sono collegate all'esigenza di stabilire modalità di calcolo certe, aggiornate e adeguatamente pubblicizzate *on line* nei siti istituzionali della amministrazioni coinvolte, **con l'inserimento nella convenzione sottoscritta delle "tabelle di calcolo", con l'attestazione del responsabile dell'ufficio comunale della loro correttezza**; l'assegnazione della mansione di calcolo degli oneri dovuti a personale diverso da quello che cura l'istruttoria tecnica o quanto meno una verifica a campione da documentare.

Il pagamento potrà avvenire al rilascio del titolo o secondo quando stabilito dalla convenzione urbanistica.

2.2.2. "Individuazione delle opere di urbanizzazione"

Misure:

- a. corretta determinazione del valore e dell'utilità per l'Amministrazione (attività che deve trovare apporto istruttorio di tutti i soggetti interni interessati; ovvero, di coloro che avranno in carico le opere realizzate sotto il profilo della loro manutenzione/gestione);
- 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 i prezziari regionali o dell'ente, anche tenendo conto dei prezzi che l'Amministrazione ottiene solitamente in esito a procedure di appalto per la realizzazione di opere analoghe;
- d. realizzazione delle opere in aderenza alle previsioni del Codice dei contratti (ex d.lgs. n. 50/2016), con relativo progetto di fattibilità tecnica ed economica, da porre a base di gara per l'affidamento delle stesse (con monitoraggio e *report* dell'attività di vigilanza sull'esecuzione, possibilmente da rendere *on line*, nel rispetto della disciplina sulla tutela dei dati personali);
- e. definire termini certi di realizzazione, e penali/risoluzione in caso di ritardo/inadempimento;
- f. previsione di garanzie aventi caratteristiche analoghe a quelle richieste in caso di appalto di opere pubbliche, con possibilità di riduzione in relazione allo stato di avanzamento lavori.

2.2.3. "Cessione delle aree necessarie per opere di urbanizzazione primaria e secondaria"

Misure: individuazione di un soggetto responsabile della corretta definizione delle aree da cedere sotto i profili segnalati, il quale - una volta accertato il corretto dimensionamento - provveda a relazionare dettagliatamente su:

- a. estensione e valore dell'aree, dimostrando l'attività svolta e i parametri di riferimento;
- b. rappresentazione cartografica e destinazione delle aree, con verifica delle proprietà e di eventuali trascrizioni pregiudizievoli per l'Amministrazione (ad es. ipoteche), specie in presenza di procedure espropriative;
- c. definizione delle garanzie per il corretto adempimento, anche in relazione ad eventuali oneri di bonifica e ai costi notarili degli atti;
- d. termine finale per la sottoscrizione del contratto di cessione e azioni a tutela dell'adempimento (ex art. 2932 c.c.).

Descrizione precisa degli oneri e/o obbligazioni assunti/e dagli esecutori; tale impegno deve essere assunto direttamente dai sottoscrittori e che graveranno, in tutto o in parte proporzionale, sugli aventi causa a qualsiasi titolo degli originari obbligati, i quali, pertanto, saranno tenuti all'adempimento degli obblighi stessi nei confronti del Comune, onere da trascrivere nelle convenzioni urbanistiche e negli atti di trasferimento, con apposita clausola contrattuale.

L'operatore economico, ovvero la ditta lottizzante, ovvero il titolare della convenzione, dovrà obbligarsi "*per sé e per gli altri aventi causa a qualsiasi titolo*" ad effettuare la cessione gratuita al Comune di tutte le aree e delle relative opere di urbanizzazione primaria, ed eventualmente secondaria, stabilite nel testo della convenzione entro un termine certo: termine che potrà essere ancorato dall'approvazione del collaudo di tutte le opere.

La cessione gratuita non potrà essere oggetto di retrocessione, anche qualora il Comune successivamente abbia cambiato destinazione urbanistica (da valutare caso per caso).

Prima della stipulazione dell'atto di cessione dovrà essere consegnato all'Amministrazione (*alias* al responsabile del procedimento) i tipi di frazionamento, il certificato censuario storico ventennale inerente alle aree da cedere gratuitamente ed i corrispondenti certificati ipotecari per la trascrizione ed iscrizione, facenti stato per tutte le ditte succedutesi nella proprietà delle aree durante l'ultimo ventennio.

2.2.4. "Monetizzazione delle aree a standard"

Misure: sono collegate, da una parte, alla necessaria trasparenza dei criteri generali per l'individuazione dei casi con la relativa tabella di calcolo (da aggiornare annualmente), dall'altra, la verifica dell'istruttoria effettuata da parte di soggetti esterni (quale ad es. l'Agenzia delle entrate) o in forma collegiale, nonché la presentazione di una idonea garanzia (bancaria o assicurativa o deposito cauzionale) a tutela del credito (con l'esigenza di allegare la garanzia alla convenzione, verificando testualmente il contenuto della stessa, i massimali corrispondenti al valore monetizzato, all'oggetto della copertura, alla solidità del fideiussore e alla competenza alla sottoscrizione della garanzia, oltre alla sua genuinità intrinseca).

Per le garanzie, misura valida per ogni attività del Comune, è necessario per quanto riguarda le imprese di assicurazione:

- a. verificare sempre che l'impresa di assicurazione, se italiana, sia iscritta nell'Albo delle imprese italiane, se estera, negli elenchi annessi delle imprese di assicurazione con sede legale in un altro Stato membro ammesse ad operare in Italia in regime di stabilimento e in libertà di prestazione di servizi;
- b. verificare, per le imprese estere, la congruenza dei dati presenti sugli stampati di polizza con quelli pubblicati sul sito IVASS;
- c. verificare che l'impresa risulti abilitata al ramo assicurativo, cioè al ramo Cauzione.

Inoltre, verificare che:

1. il contenuto del contratto sia corrispondente alla garanzia richiesta;
2. il sottoscrittore possa impegnare la compagnia/istituto/banca;
3. l'autenticità del documento di rilasciato (inviare il documento alla sede centrale dell'istituto che sembra aver concesso la fideiussione, utilizzando non l'indirizzo riportato nella polizza presentata, ma l'indirizzo o il numero di fax o la Pec presente sul sito ufficiale, ed indirizzando il tutto al "*ramo cauzioni*" del soggetto fideiubente);
4. la garanzia deve prevedere espressamente la rinuncia al beneficio della preventiva escussione del debitore principale, la rinuncia all'"eccezione di cui all'articolo 1957, secondo comma, del codice civile, nonché l'operatività della garanzia medesima entro quindici giorni, a semplice richiesta scritta del Comune.

2.2.5. "Contenuto indispensabile"

È necessario precisare, in convenzione e/o accordo, con apposite clausole o condizioni:

- a) la regolamentazione delle singole obbligazioni;
- b) proceduralizzare gli oneri delle rispettive attività funzionali pubbliche o dei privati, purché di nessuna di queste possa appropriarsi uno degli enti stipulanti;
- c) definire i compiti e le attività del privato, con adeguate garanzie finanziarie e patrimoniali;
- d) dare certezza ai termini di conclusione dell'attività e/o dell'opera, con applicazione di penali certe/automatiche in caso di ritardo e/o inadempimento;
- e) individuare modalità di raffreddamento del contenzioso;
- f) identificazione del soggetto che impegna l'Amministrazione, con riferimento al decreto di nomina o all'incarico o alla delega;
- g) forma scritta *ad validitatem* per la stipula;
- h) l'applicazione delle norme del codice civile in materia di obbligazioni e contratti, in quanto compatibili;
- i) la devoluzione al giudice amministrativo delle controversie in materia di formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi.

2.3. ESECUZIONE DELLE OPERE DI URBANIZZAZIONE

Indispensabile inserire in convenzione il fatto di non rilasciare agibilità/abitabilità in assenza di collaudi di tutte le opere, ovvero di collaudi parziali, compresa la cessione delle stesse all'Amministrazione, impedendo sostanzialmente che le opere rimangano incompiute, con conseguenti oneri a carico del Comune: presentazione di idonea garanzia del valore pari alle opere da realizzare, valore che deve essere indicizzato in funzione dei tempi di realizzazione e dello stato di avanzamento lavori.

I tempi di esecuzione sono fondamentali e devono trovare la loro composizione nel cronoprogramma approvato dal Comune e descritto e/o richiamato - espressamente - nella convenzione; eventuali proroghe possono giustificarsi per forza maggiore, a seguito di documentata richiesta.

In ogni caso, il mancato rispetto dei termini di esecuzione devono essere sanzionati con apposite clausole (non di stile) da inserire nella convenzione, con la connessa integrazione della garanzia, se necessario.

Le opere devono avere il requisito della "*funzionalità*", non rispetto al singolo edificio ma al complesso dell'intervento di trasformazione urbana, salvo il caso di lotti funzionali precedentemente individuati (quindi, già previsti in origine al fine di assicurare sempre i servizi primari e le aree pubbliche).

L'individuazione dell'esecutore (la cd. scelta dell'appaltatore delle opere da eseguire) deve seguire una procedura trasparente, con l'accertamento dei requisiti (qualificazione) previsti dalla legge (cfr. d.lgs. 50/2016, artt. 1, comma 2, lettera e) e 36, commi 3 e 4, ove è fatta salva la disposizione di cui all'art. 16, comma 2 *bis*, del Testo Unico sull'edilizia), oltre ad una costante vigilanza con personale qualificato.

Misure ulteriori sono:

- a. comunicazione delle imprese utilizzate dal titolare della convenzione, indipendentemente dagli obblighi previsti dalla legge (di adottare procedure pubbliche);
- b. verifica documentata del cronoprogramma dei lavori (con il contraddittorio delle parti, ma anche a campione, con possibilità di formulare direttive e poteri sostitutivi in caso di inerzia);
- c. individuazione del collaudatore, con oneri a carico del privato, con modalità che garantiscano l'imparzialità e l'assenza di conflitti di interesse (acquisizione di una rosa di nomi segnalati degli ordini, evitando - in questo modo - di verificare che il collaudatore sia effettivamente iscritto all'ordine).

Le medesime cautele, i rischi e le misure indicate in questo ambito, segnala il PNA 2016, possono essere traslate anche nei "permessi di costruire convenzionati", introdotti nell'Ordinamento dal decreto legge 12 settembre 2014, n. 133 (cd. "Sblocca Italia").

3. IL PROCESSO ATTINENTE AL RILASCIO O AL CONTROLLO DEI TITOLI ABILITATIVI EDILIZI

Risulta evidente che un ruolo centrale assume l'istruttoria, dalla quale deve emergere la correttezza dell'analisi dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche poste alla base del provvedimento: una carente motivazione, una contraddittorietà tra "premesse" e "dispositivo", un'insufficiente dimostrazione dei requisiti di legge, si rileva quale "indice" di una potenziale condotta corruttiva, un esercizio della funzione deviato (sviamento del potere) al perseguimento di un interesse particolare (quello del privato) rispetto all'interesse generale pubblico.

3.1. "ASSEGNAZIONE DELLE PRATICHE PER L'ISTRUTTORIA"

Misure: verifica dell'assenza di conflitto di interessi in capo all'istruttore e/o sottoscrittore; adempimento dei doveri previsti nei codici di comportamento (ex d.p.r. n. 62/2013); verifica, a cura del responsabile dell'Ufficio (Dirigente o P.O.) delle dichiarazioni annuali (ad es. di incompatibilità, di inconferibilità); attivare un sistema di rotazione degli affidamenti istruttori.

3.2. "RICHIESTA DI INTEGRAZIONI DOCUMENTALI"

Misure: controllo documentato delle richieste reiterate di integrazione documentali non previste o oltre i termini di legge; **verifica di tutti i procedimenti definiti oltre i termini di conclusione e segnalazione obbligatoria al RPCT.**

Il PNA 2016 tiene a precisare che 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.

Occorre rammentare che sono stati ritenuti illegittimi gli atti e/o provvedimenti (sfavorevoli agli interessi dei privati):

- a. privi di adeguata motivazione e/o non supportati da adeguata motivazione;
- b. quelli che hanno determinato un ingiustificato arresto procedimentale, rinviando *sine die* il doveroso esercizio della funzione amministrativa;
- c. quelli che, violando i principi di imparzialità e buon andamento, interpongono un ingiustificato ritardo nell'espletamento delle attività svolte, per rispondere alle istanze legittimamente proposte dal privato, arrecandogli un pregiudizio.

3.3. "CALCOLO DEL CONTRIBUTO DI COSTRUZIONE"

Misure sono quelle di natura generale:

- a. trasparenza delle modalità e delle tabelle di calcolo, della rateizzazione e della sanzione;
- b. adozione di procedure telematiche che favoriscano una gestione automatizzata del processo;

- c. rotazione delle istruttorie;
- d. assegnazione delle mansioni di calcolo a soggetti diversi da coloro che hanno curato l'istruttoria tecnica della pratica edilizia, in mancanza verifica a campione documentata;
- e. realizzazione di un sistema di verifica di *report* ove si possa riscontrare eventuali scostamenti delle somme quantificate, a parità delle dimensioni complessive dell'opera, o anomalie dello scadenziario;
- f. **verifiche a campione sulle modalità di calcolo da comunicare al RPCT.**

Il Responsabile dell'Ufficio provvederà a scadenza annuale ad aggiornare tutte le tabelle riferiti agli oneri e al costo costruzione.

3.4. "CONTROLLO DEI TITOLI RILASCIATI"

Una misura generale di verifica è quella rivolta su tutte le pratiche che abbiano interessato un determinato ambito urbanistico di particolare rilevanza, una determinata area soggetta a vincoli, per verificare se tutti gli interventi edilizi abbiano dato applicazione alla relativa normativa in modo omogeneo.

Altro elemento indispensabile di controllo è la verifica del rispetto dell'ordine cronologico delle pratiche e delle eventuali segnalazioni di attività abusiva, evitando ritardi o sovrapposizioni.

4. VIGILANZA

La vigilanza costituisce un processo complesso volto:

- a. all'individuazione degli illeciti edilizi;
- b. all'esercizio del potere sanzionatorio, repressivo e ripristinatorio;
- c. alla sanatoria degli abusi attraverso il procedimento di accertamento di conformità.

Ogni segnalazione di abuso, al di là dell'attività di accertamento, deve essere oggetto di un procedimento istruttorio che si deve concludere con una manifestazione di volontà, non necessariamente di tipo repressivo, ma comunque idonea a fornire al segnalante l'assicurazione di un'attività valutativa in grado di rispondere alle sollecitazioni del privato anche solo con una sommaria motivazione del mancato utilizzo dei poteri sanzionatori per l'assenza di violazioni.

Anche se in genere non sussiste un obbligo di provvedere, su di un'istanza intesa a sollecitare l'esercizio dei poteri di autotutela (essendo tali poteri connotati da un'ampia discrezionalità sull'*an* della relativa attività provvedimentale), deve, tuttavia, ritenersi che l'obbligo di provvedere sussista nel caso in cui l'istante non abbia inteso provocare la rimozione d'ufficio di una concessione (caso di specie, in sanatoria), ma abbia piuttosto voluto stimolare l'adozione dei doverosi provvedimenti sanzionatori, per i casi in cui la domanda (di condono) debba ritenersi dolosamente infedele.

Il PNA 2016, intende altresì porre l'attenzione anche su quelle 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 devono essere, comunque, controllati con misure rapportate alla dimensione e complessità del lavoro, dovendo documentare tale genere di controllo a cura del Responsabile dell'Ufficio.

La vigilanza è ritenuta un'attività basilare ed essenziale, con la creazione di un "*catalogo*" di misure appropriate:

- a. separazione tra coloro che istruiscono il procedimento e coloro che effettuano il controllo;
- b. monitoraggio dei rapporti tra istruttori, professionisti, i direttori dei lavori (verifica documentale delle autorizzazioni di prestazioni *extra - lavoro* e dell'assenza di conflitto di interessi);

- c. forme collegiali per l'esercizio di attività di vigilanza e congrua motivazione degli atti adottati (specie, in presenza dell'impossibilità di abbattimento delle opere abusive);
- d. definizione chiara 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;
- e. **verifiche, anche a campione**, del calcolo delle sanzioni, con riferimento a tutte le fasce di importo;
- f. **istituzione di un registro degli abusi accertati, che consenta la tracciabilità di tutte le fasi del procedimento, compreso l'eventuale processo di sanatoria**;
- g. pubblicazione sul sito istituzionale di tutti gli interventi oggetto di ordine di demolizione o ripristino e dello stato di attuazione degli stessi, nel rispetto della normativa sulla tutela della riservatezza;
- h. monitoraggio dei tempi del procedimento sanzionatorio, comprensivo delle attività esecutive dei provvedimenti finali.

SEGNALAZIONI OBBLIGATORIE AL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (RPCT)

Ogni Responsabile di Area (P.O.) dovrà tempestivamente segnalare e motivare al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- a. numero (compresa singola elencazione) dei procedimenti che non hanno rispettato gli *standard* procedurali;
- b. tutti i provvedimenti adottati oltre i termini previsti dalla legge ed espressi anche con la percentuale al totale dei procedimenti di riferimento;
- c. gli affidamenti e/o incarichi prorogati e/o rinnovati di qualsiasi natura e specie;
- d. la mancata rotazione degli affidamenti e/o incarichi di qualsiasi natura e specie;
- e. gli affidamenti d'urgenza;
- f. la mancata riscossione di somme per prescrizione;
- g. la presenza di conflitto di interessi, anche potenziale;
- h. i procedimenti per i quali non è stato rispettato l'ordine cronologico;
- i. ogni comunicazione inerente l'avvio di un procedimento penale o erariale a proprio carico.

RIFERIMENTI DI CHIUSURA

Le "*measure*" prevedono obblighi informativi al RPCT.

Le "*measure*" previste all'interno del PTPC costituiscono obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza per l'Amministrazione.

Il P.T.P.C. 2021 – 2022 – 2023 viene inviato a tutti i dipendenti del Comune e illustrato agli stessi mediante incontri formativi, presentato in Consiglio comunale (nella prima seduta utile dopo la sua adozione), comunicato a tutti i soggetti affidatari di lavori, servizi e forniture del Comune, nonché comunicato alle OO.SS.AA., ai c.d. *stakeholder* e ai Comuni convenzionati.