



*Comune di Sant'Andrea Frius*

*Provincia del Sud Sardegna*

Via E. Fermi n. 6 – 09040 SANT'ANDREA FRIUS

☎ 070/9803191 – ✉ protocollo@pec.comune.santandreafrius.ca.it

## **Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza 2020-2022**

## 1. Premessa

Il Parlamento Italiano il 6 novembre 2012 ha approvato la legge numero 190: “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.*”

Questa legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012; successivamente è stata più volte modificata ed integrata.

È stata poi emanato il D.Lgs. 14-3-2013 n. 33: “*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”, anche questa norma è stata profondamente innovata, da ultimo con una riforma che è entrata definitivamente in vigore il 23 dicembre 2016.

A livello internazionale vanno ricordate:

- La *Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite* contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4 - recepita dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.
- La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):
  - *elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;*
  - *si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;*
  - *verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;*
  - *collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.*
- La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

## 2. I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall’autorità giudiziaria)

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

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

- **l’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell’efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- **la Corte di conti**, che partecipa ordinariamente all’attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- **il Comitato interministeriale**, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- **la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali** chiamata ad individuare adempimenti e termini per l’attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- **i Prefetti della Repubblica** che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- **la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)** che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- **le pubbliche amministrazioni** che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l’azione del proprio Responsabile della prevenzione della corruzione;
- **gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico** responsabili anch’essi dell’introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Il comma 5 dell’articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all’ANAC tutte le

competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

### **3. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)**

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72 ed è stato costantemente aggiornato.

Il Consiglio dell'Autorità con la Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 ha approvato l'ultimo aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione.

Detto piano elenca i compiti dei principali attori:

La vigente disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio. Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio. Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione. Si richiede al RPCT di specificare i compiti dei vari attori coinvolti nella gestione del rischio all'interno dei PTPCT in modo da attivare, eventualmente, quanto disposto dal quarto periodo del comma 7 dell'articolo 1 della legge 190/2012 e dal secondo periodo del comma 14 del medesimo articolo.

L'organo di indirizzo deve: - valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione; - tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e adoperarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo; - creare le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia del RPCT nello svolgimento della sua attività senza pressioni che possono condizionarne le valutazioni; - assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni; - promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero persona.

I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative devono: - valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative; - partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure; - curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità; - assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma); - tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture con funzioni analoghe, devono: - offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo; - fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi; - favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

### **4. Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo comune è il Segretario comunale pro tempore, GENTILE dott. Francesco in base ad apposito provvedimento del Sindaco.

#### **Istituzione della figura del RPCT**

La figura del RPCT è stata istituita dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 che stabilisce che ogni amministrazione approvi un PTPC che valuti il livello di esposizione degli uffici al rischio e indichi gli interventi organizzativi necessari per mitigarlo. La predisposizione e la verifica dell'attuazione di detto Piano sono attribuite ad un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. La previsione di tale nuova istanza di controllo ha posto problemi di coordinamento con gli Organi deputati ai controlli interni già presenti nella P.A.

#### **Criteri di scelta del RPCT**

L'art 1, co. 7, l. 190/2012, stabilisce che il RPCT è individuato dall'organo di indirizzo, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

## Compiti e poteri del RPCT

L'art 1, co. 8, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT predispone – in via esclusiva (essendo vietato l'ausilio esterno) – il PTPCT e lo sottopone all'Organo di indirizzo per la necessaria approvazione.

L'art 1, co. 7, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT segnali all'organo di indirizzo e all'OIV le “disfunzioni” (così recita la norma) inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indichi agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

L'art. 1, co. 9, lett. c), l. 190/2012 dispone che il PTPC preveda «obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano», con particolare riguardo alle attività ivi individuate. o L'art 1, co. 10, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT verifichi l'efficace attuazione del PTPC e la sua idoneità e propone modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione. La richiamata disposizione assegna al RPCT anche il compito di verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti ai reati di corruzione nonché quello di definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree a rischio corruzione.

L'art. 1, co. 14, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT rediga la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPC. o L'art. 43, d.lgs. 33/2013 assegna al RPCT, di norma, anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza, attribuendo a tale soggetto “un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione”.

L'art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013 attribuisce al RPCT il compito di occuparsi dei casi di riesame dell'accesso civico: “Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni”.

L'art. 5, co. 10, d.lgs. 33/2013 precisa poi che nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art. 43, co. 5 del d.lgs. 33/2013.

L'art. 15, co. 3, d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 stabilisce che il RPCT curi la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione ad ANAC dei risultati del monitoraggio.

## Il supporto conoscitivo ed informativo al RPCT

L'art. 1, co. 9, lett. c), l. 190/2012, con particolare riguardo ai contenuti del PTPC stabilisce che in esso debbano essere previsti obblighi di informazione nei confronti del RPCT, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano, con particolare riguardo alle attività e aree di rischio individuate nel PTPC e alle misure di contrasto del rischio di corruzione.

L'art. 16, co. 1-ter, d.lgs. n. 165 del 2001 stabilisce che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali sono tenuti a “fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione”.

L'art. 8, d.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013 stabilisce che i dipendenti dell'amministrazione sono tenuti a “rispettare le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione e a prestare collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione”.

## I rapporti con l'organo di indirizzo

*L'art. 1, co. 8, l. 190/2012 stabilisce che “l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PTPC”. Tali poteri di indirizzo sono strettamente connessi con quelli che la legge attribuisce al RPCT per la predisposizione del PTPC nonché per la verifica sulla sua attuazione e idoneità con conseguente potere di proporre modifiche dello stesso Piano.*

*L'art. 1, co. 14, l. 190/2012 stabilisce l'obbligo per il RPCT di riferire all'Organo di indirizzo politico sull'attività, con la relazione annuale sopra citata, da pubblicare anche nel sito web dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda, il RPCT è tenuto a riferire sull'attività svolta.*

*L'art. 1, co. 7, l. 190/2012 stabilisce l'obbligo da parte del RPCT di segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione.*

*La medesima disposizione, al fine di garantire che il RPCT abbia poteri all'interno di tutta la struttura tali da poter svolgere con effettività i propri compiti, stabilisce che "l'organo di indirizzo dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".*

## I rapporti con l'Autorità Nazionale Anticorruzione

L'art. 43, d.lgs. 33/2013 stabilisce che al RPCT spetti il "controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

L'art. 15, d.lgs. 39/2013, analogamente, stabilisce che il RPCT segnali i casi di possibile violazione delle disposizioni del richiamato decreto, tra gli altri anche all'Autorità nazionale anticorruzione.

La medesima norma, al co. 3, prevede l'intervento di ANAC sui provvedimenti di revoca del RPCT qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal Responsabile in materia di prevenzione della corruzione. La richiamata disposizione si inserisce in un sistema più ampio di tutela e garanzia del RPCT messo in atto dal legislatore che prevede l'intervento di ANAC su misure discriminatorie anche diverse dalla revoca, perpetuate nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni (art. 1, co. 7, l. 190/2012). L'Autorità ha ritenuto opportuno disciplinare il proprio intervento sia con riferimento alla revoca, sia con riferimento alle altre misure discriminatorie nei confronti del RPCT con "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 5 corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione" adottato dal Consiglio dell'Autorità in data 18 luglio 2018.

L'art. 15, co. 3, d.P.R. 16 aprile 2013 n. 62, stabilisce che il RPCT comunichi ad ANAC i risultati del monitoraggio annuale dell'attuazione dei Codici di comportamento.

L'art. 45, co. 2, d.lgs. 33/2013 stabilisce che ANAC controlli l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle amministrazioni.

## Le garanzie della posizione di indipendenza del RPCT

Stante il difficile compito assegnato al RPCT, il legislatore ha elaborato un sistema di garanzia a tutela di tale soggetto (cui si è accennato sopra), al fine di evitare ritorsioni nei confronti dello stesso per l'esercizio delle sue funzioni (art. 1, co. 7 e co. 82, l. n. 190/2012, art. 15, co. 3, d.lgs. 39/2013).

## In tema di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi

Ai sensi dall'art. 15, d.lgs. n. 39/2013 al RPCT è affidato il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio e di segnalare le violazioni ad ANAC. A tale proposito è utile ricordare che l'Autorità con le "Linee guida in materia di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione", adottate con 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 inconfiribilità). Il procedimento avviato dal RPCT 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 RPCT 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".

## In tema di responsabilità del RPCT

A fronte dei compiti attribuiti, la l. 190/2012 prevede (artt. 12 e 14) anche consistenti responsabilità in capo al RPCT. In particolare, l'art. 12 stabilisce che "In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima 6 della

commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano". L'art. 14 stabilisce altresì che "In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile [...] risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, [...] nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare".

## 5. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) e quello per la trasparenza.

Il piano deve avere anche un'apposita sezione riferita alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti, riunendoli in un unico atto.

La legge 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone alla Giunta lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno **entro il 31 gennaio**

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

**Per gli enti locali, la norma precisa che "il piano è approvato dalla giunta"** (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPC *"un valore programmatico ancora più incisivo"*. Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente *"la promozione di maggiori livelli di trasparenza"* da tradursi nella definizione di *"obiettivi organizzativi e individuali"* (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca *"gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione"*.

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

- *il piano della performance;*
- *il documento unico di programmazione (DUP).*

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare *"la più larga condivisione delle misure"* anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una **"doppio approvazione"**. L'adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Il PNA 2016 raccomanda inoltre di *"curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione"*.

### 5.1 il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi

L'undici novembre 2016, sul sito dell'Autorità Nazionale Anticorruzione è comparso un avviso con cui si dava avvio ad una consultazione pubblica per definire le **Linee Guida** sull'accesso civico.

Il 29/12/2016 sono state emanate, e pubblicate sul sito dell'ANAC, le linee guida definitive; nei prossimi mesi si dovranno attuare tutte le misure previste di un percorso normativo che ha avuto questi passaggi:

- *Fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli art. 24 e seg. della legge 07/08/1990, n. 241 e regolamentato dal DPR 12/04/2006, n. 184.*
- *Con l'emanazione del D.Lgs. 14/03/2013 n. 33 è stato introdotto l'accesso civico limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, cioè sul sito internet istituzionale di questo comune.*
- *Il D.lgs. 25/05/2016, n.97, modificando il D.lgs.33/2013, introduce l'accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di "Amministrazione Trasparente".*

#### 5.1.1 Gli altri diritti di accesso

Va preventivamente sottolineato che la materia del diritto di accesso rimane regolamentata anche da alcune norme speciali, che hanno delineato, dal 1990 in poi una sorta di rivoluzione copernicana della PA, che raggiunge il suo apice con l'accesso civico.

Si è passato dal previgente al 1990 *"segreto d'ufficio"* opposto a qualsiasi richiesta di informazione dei cittadini, al diritto di accesso per la tutela di una propria posizione soggettiva della legge 241/1990 alla definitiva disposizione

rispetto all'accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione del Dlgs 33/2013.

In questo contesto di riforma "continua e permanente" della PA rimangono ancora applicabili i seguenti istituti:

### **5.1.2. Il diritto di accesso del consigliere comunale**

Previsto dal D.Lgs. 18/08/2000 n. 267: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali": Art. 43 - Diritti dei consiglieri.

*I consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.*

### **5.1.3. Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica**

Previsto dal D.Lgs. 30/06/2003 n. 196: "Codice in materia di protezione dei dati personali": Art. 7 - Diritto di accesso ai dati personali ed altri diritti.

*Ciascuno, nei confronti di chiunque, ha diritto di ottenere la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la loro comunicazione in forma intelligibile.*

### **5.1.4. Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive**

Previsto da Codice di Procedura Penale: art. 391-quater - Richiesta di documentazione alla pubblica amministrazione.

*Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia a sue spese; l'istanza deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente.*

*In caso di rifiuto da parte della pubblica amministrazione, il difensore può richiedere al PM che si attivi e che l'accesso venga ordinato dal GIP.*

### **5.1.5. Accesso ambientale**

Previsto dal D.Lgs. 19/08/2005 n. 195 - Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale: Art. 3 - Accesso all'informazione ambientale su richiesta.

*Si intende "informazione ambientale": qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente lo stato degli elementi dell'ambiente.*

*Secondo questo decreto la P.A. deve rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.*

*Il decreto spiega e disciplina questo importante diritto dei cittadini.*

### **5.1.6. Accesso sugli appalti**

Previsto dal D.Lgs. 18/04/2016 n. 50 – cosiddetto: "nuovo codice degli appalti": Art. 53 - Accesso agli atti e riservatezza.

*Il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il diritto di accesso agli atti del processo di asta elettronica può essere esercitato mediante l'interrogazione delle registrazioni di sistema informatico che contengono la documentazione in formato elettronico dei detti atti ovvero tramite l'invio ovvero la messa a disposizione di copia autentica degli atti.*

L'ANAC e gli altri organismi ministeriali stanno mettendo a punto un sistema centrale per costituire una banca dati su tutte le forniture pubbliche.

### **5.1.7. Accesso e riservatezza dei dati personali**

Sullo sfondo di queste novità normative, c'è sempre stato il problema della riservatezza dei dati personali: "come è possibile rendere pubblici i documenti contenenti dati personali, che sono per definizione riservati?" Questo interrogativo, al di là del tema trattato in questo documento, è ancora più evidente per quanto attiene all'accesso civico, dove non serve neppure alcuna motivazione.

In realtà il problema è meno complicato di quello che potrebbe apparire; il legislatore ha infatti previsto, sia nell'accesso civico che in quello ordinario, **la notifica ai controinteressati**, che si basa sull'art. 3 del D.P.R. 12-4-2006 n. 184 - Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi e ha posto dei limiti alla

pubblicazione di dati personali, quali, ad esempio, la corresponsione di contributi per ragioni di salute.

Ogni cittadino che ritiene violati i suoi diritti di riservatezza su suoi dati che altri cittadini o altre amministrazioni hanno interesse a visionare, potrà in ogni momento opporsi con un'adeguata e motivata nota al comune.

### 5.1.8. Il “freedom of information act” (FOIA)

Con il d.lgs. numero 97/2016 è stata modificata sia la “*legge anticorruzione*” che il “*decreto trasparenza*”, questa norma è stata definita, forse un po' impropriamente “FOIA”, acronimo della locuzione inglese “freedom of information act”, molto più semplicemente: “la norma per la libertà di informazione”.

Dove l'uso del termine “libertà” sembra spropositato rispetto al semplice accesso agli atti, che peraltro, come abbiamo già visto, era possibile fin dal 1990.

La riforma, in ogni caso, depurata da ogni aspetto demagogico di scopiazzatura del mondo anglosassone, che non sempre sembra un modello di democrazia, apporta ai diritti dei cittadini delle nuove opportunità.

### 5.1.9. L'accesso civico generalizzato

Con la nuova definizione, l'accesso civico si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che all'amministrazione trasparente, nel senso che è molto più ampio per diventare generalizzato nei confronti di ogni “*documento, informazione o dato*” detenuto dalla pubblica amministrazione. In questo caso dunque:

- *Basta un'istanza senza motivazione*
- *Non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente*

*rilevante*

### 5.1.10. Le esclusioni all'accesso civico generalizzato

Da subito i responsabili degli uffici pubblici si sono detti preoccupati in quanto un diritto così ampio, al di là delle complicazioni pratiche per la loro attività, poteva mettere in pericolo altri diritti o “posizioni delicate”: per l'intero ordinamento democratico, per la riservatezza delle persone e per la tutela della concorrenza commerciale ed industriale.

La norma ha previsto delle cautele, che vedremo nel seguito, ma ha anche ulteriormente previsto, all'art. 5 bis comma 6:

*“Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, [...], adotta linee guida recanti indicazioni operative.”*

L'ANAC ha emanato le linee guida già richiamate all'inizio di questo capitolo.

### 5.1.11. L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo al comune e alle altre pubbliche amministrazioni, di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Il diritto di accesso civico generalizzato prevede inoltre il diritto di accedere direttamente ad ulteriori documenti o informazioni semplicemente “detenute” dal comune.

È necessario che il cittadino faccia un'istanza di accesso civico, con cui identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti. Per l'istanza la norma non richiede motivazione e può essere trasmessa alternativamente con le modalità di cui all'art. 38 del DPR 28/12/2000 n. 445 (cartacea con firma di fronte al dipendente addetto o con allegata copia del documento di identità) o con quelle degli artt. 64 e 65 del D.Lgs. 07/03/2005 n. 82 (Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica)

### 5.1.12 L'avvio del procedimento e la chiusura “semplice”

L'ufficio protocollo comunale a cui perviene l'istanza, salvo che non venga subito presentata al dipendente addetto, dovrà trasmetterla tempestivamente al responsabile del procedimento, che andrà individuato tra:

- *l'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;*
- *Ufficio relazioni con il pubblico;*
- *ufficio indicato nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale;*
- *al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria”*

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

- *Rigettare la stessa per manifesta improcedibilità ex art. 2 della legge 07/08/1990, n. 241*
- *Accogliere immediatamente l'istanza.*
- *Dare avvio al procedimento per il reperimento delle informazioni/atti e informare gli eventuali controinteressati*

Al comma 5 dell'art. 5 del del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato si dice che:

***“Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione”***

I diritti che il comune deve tutelare avvisando i controinteressati sono:

- *la protezione dei dati personali;*
- *la libertà e la segretezza della corrispondenza;*
- *gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.*

L'accesso civico è denegato inoltre con provvedimento motivato quando è necessario tutelare:

- *la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;*
- *la sicurezza nazionale;*
- *la difesa e le questioni militari;*
- *le relazioni internazionali;*
- *la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;*
- *la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;*
- *il regolare svolgimento di attività ispettive.*

### **5.1.13. La segnalazione dell'omessa pubblicazione**

Ogni inadempimento degli obblighi di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione trasparente ha un suo responsabile, che potrà subire per detta mancanza quanto prevede l'art. 43 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi (la norma non spiega quali siano i parametri di gravità), il responsabile della trasparenza ***“segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.”***

### **5.1.14. La trasparenza e le gare d'appalto**

Come abbiamo già accennato il decreto “FOIA” e il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di “Nuovo codice dei contratti” hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 del nuovo codice, rubricato ***“Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico”***, prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante ***“Principi in materia di trasparenza”***, dispone:

***“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.***

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione”.

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- *la struttura proponente;*
- *l'oggetto del bando;*
- *l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;*
- *l'aggiudicatario;*
- *l'importo di aggiudicazione;*
- *i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;*
- *l'importo delle somme liquidate.*

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

Nel nostro sito internet le presenti informazioni sono pubblicate nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente.

### **5.1.15. Il titolare del potere sostitutivo**

In questo ente, è stato nominato titolare del potere sostitutivo il segretario comunale pro tempore.

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

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

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

***“attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”.*** Vigila sul rispetto dei termini procedurali il “titolare del potere sostitutivo”.

Come noto, ***“l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia”*** (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

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

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

## 6 La gestione del rischio di corruzione

### 6.1. Analisi del contesto

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

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

### 6.2. Contesto esterno

Seppure fino ad oggi l'intera struttura comunale sia stata sempre allertata nei confronti dei fenomeni corruttivi e ci sia stato un costante controllo sociale, non si ha notizia di fenomeni di alcun tipo.

Per l'analisi del fenomeno, quindi, sulla scorta di quanto consigliato anche dall'ANAC faremo riferimento a quanto prevede la **“Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 14 gennaio 2016**”, disponibile alla pagina web: <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

### 6.3 Contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

#### La “mappatura” dei processi

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta mappatura dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altri soggetti pubblici, privati o misti, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi. Si fa riferimento, in particolare, alle attività di pubblico interesse, che possono consistere: a) nello svolgimento di vere e proprie funzioni pubbliche; b) nell'erogazione, a favore dell'amministrazione affidante, di attività strumentali; c) nell'erogazione, a favore delle collettività di cittadini, dei servizi pubblici nella duplice accezione, di derivazione comunitaria, di “servizi di interesse generale” e di “servizi di interesse economico generale”.

La mappatura dei processi è un modo efficace di individuare e rappresentare le attività dell'amministrazione e comprende l'insieme delle tecniche utilizzate per identificare e rappresentare i processi organizzativi, nelle proprie attività componenti e nelle loro interazioni con altri processi. In questa sede, la mappatura assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare, in forma chiara e comprensibile, nel PTPCT.

Una mappatura dei processi adeguata consente all'organizzazione di evidenziare duplicazioni, ridondanze e inefficienze e quindi di poter migliorare l'efficienza allocativa e finanziaria, l'efficacia, la produttività, la qualità dei servizi erogati e di porre le basi per una corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo. È, inoltre, indispensabile che la mappatura del rischio sia integrata con i sistemi di gestione spesso già presenti nelle organizzazioni (controllo di gestione, sistema di auditing e sistemi di gestione per la qualità, sistemi di performance management), secondo il principio guida della “integrazione”, in modo da generare sinergie di tipo organizzativo e gestionale. Ad esempio, laddove una mappatura dei processi sia stata già realizzata anche per altre finalità (es. revisione organizzativa per processi o sistema di performance management), si suggerisce di considerarla come un punto di partenza, in modo da evitare duplicazioni e favorire sinergie, finalizzandola alla gestione del rischio di corruzione.

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

Si tratta di un concetto organizzativo che -ai fini dell'analisi del rischio- ha il vantaggio di essere più flessibile, gestibile, completo e concreto nella descrizione delle attività rispetto al procedimento amministrativo. In particolare, il

processo è un concetto organizzativo

- più flessibile, in quanto il livello di dettaglio dell'oggetto di analisi non è definito in maniera esogena (dalla normativa) ma è frutto di una scelta di chi imposta il sistema. Si può quindi definire l'analiticità della mappatura di un processo a seconda dello scopo, delle risorse e delle competenze di cui l'organizzazione dispone. A titolo esemplificativo, un processo relativo al rilascio di determinate autorizzazioni potrebbe essere definito in maniera più sintetica (attività 1: ricezione domanda; attività 2: verifica dei requisiti; attività 3: rilascio della autorizzazione) oppure in maniera più analitica (invece di definire un'unica attività di ricezione della domanda, si potrebbero individuare attività più dettagliate quali la verifica della completezza e delle firme del modulo di richiesta, la protocollazione, il rilascio di ricevuta all'utente richiedente, ecc.);

–più gestibile, in quanto può favorire la riduzione della numerosità degli oggetti di analisi, aggregando più procedimenti in un unico processo. Questo aspetto rappresenta un notevole vantaggio soprattutto per le amministrazioni che devono gestire una elevata quantità di procedimenti amministrativi. Se, ad esempio, un comune avesse rilevato alcune centinaia di procedimenti amministrativi potrebbe aggregarli in qualche decina di processi organizzativi. Poiché ogni elemento rilevato in questa fase andrebbe poi scomposto e analizzato nelle fasi successive in termini di rischiosità, il vantaggio di analizzare entità nell'ordine delle decine rispetto alle centinaia appare evidente. Questa modalità non intende inibire la possibilità che un'amministrazione o ente conduca un'analisi di maggiore dettaglio, ma suggerisce di effettuare una scelta consapevole che tenga conto della reale utilità e della sostenibilità organizzativa delle scelte effettuate;

–più completo, in quanto se, da un lato, non tutta l'attività amministrativa è proceduralizzata, dall'altro, i processi possono abbracciare tutta l'attività svolta dall'amministrazione;

–più concreto, in quanto descrive il “chi”, il “come” e il “quando” dell'effettivo svolgimento dell'attività e non “come dovrebbe essere fatta per norma”.

## La mappatura dei processi si articola nelle fasi

**Identificazione** L'identificazione dei processi è il primo passo da realizzare per uno svolgimento corretto della mappatura dei processi 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 altre parole, in questa fase l'obiettivo è quello di definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase. È opportuno ribadire che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

**Descrizione** Ai fini dell'attività di prevenzione della corruzione, 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. Il risultato di questa fase è, dunque, una descrizione dettagliata del processo. Ferma restando l'utilità di pervenire gradualmente ad una descrizione analitica dei processi dell'amministrazione, appare opportuno precisare che tale risultato può essere raggiunto in maniera progressiva nei diversi cicli annuali di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto delle risorse e delle competenze effettivamente disponibili. La gradualità di approfondimento, per tenere conto delle esigenze delle amministrazioni di piccole dimensioni o caratterizzate da criticità organizzative (scarse risorse e/o competenze), può riguardare: a. gli elementi funzionali alla descrizione dei processi; b. gli ambiti di attività (aree di rischio) da destinare all'approfondimento. Con riferimento al primo punto (a), le amministrazioni possono procedere gradualmente ad inserire elementi descrittivi del processo. Si ritiene prioritario partire almeno dai seguenti elementi di base: - breve descrizione del processo (che cos'è e che finalità ha); - attività che scandiscono e compongono il processo; - responsabilità complessiva del processo e soggetti che svolgono le attività del processo.

**Rappresentazione** L'ultima fase della mappatura dei processi concerne la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo illustrati nella precedente fase. Esistono varie modalità e approcci per rappresentare il processo, tra cui la rappresentazione grafica attraverso l'utilizzo di diagrammi di flusso e la rappresentazione sotto forma tabellare. Quest'ultima è la forma più semplice e immediata. Gli elementi da includere nella rappresentazione dei processi possono essere più o meno numerosi a seconda del livello di analiticità con cui è stata svolta la fase di descrizione

## **6.4. Elenco dei procedimenti e relativa analisi del rischio – l'allegato 1 con le schede di rilevazione del rischio**

Qui di seguito riportiamo l'indice dei procedimenti analizzati, a ciascuno dei quali è stato assegnato un numero progressivo.

In questo contesto proprio perché lavoriamo in un contesto amministrativo riteniamo più corretto parlare di procedimenti amministrativi, piuttosto che di processi, anche se il legislatore e l'ANAC utilizzano indifferentemente i due termini.

Ciascuno dei procedimenti standard riportati nella tabella della pagina seguente, va incrociato con le *Schede per la valutazione del rischio*, un ampio e complesso documento con cui si è proceduto a tre operazioni, sulla scorta delle indicazioni ANAC:

- 1) alla stima del valore della probabilità di fenomeni corruttivi
- 2) alla stima del valore dell'impatto
- 3) all'analisi del rischio per singole attività riferibili a ciascun sottoprocedimento ritenuto potenzialmente esposto a fenomeni di corruzione.

Questo documento è l'allegato 1 del presente piano. Si è scelto di tenerlo separato al fine di non appesantire troppo la presente trattazione con dati numerici e schemi riassuntivi.

## Procedimenti istruttori relativi agli atti da adottare da parte degli organi politici del comune

<b>1</b>	<i>stesura e approvazione delle "linee programmatiche"</i>
<b>2</b>	<i>stesura ed approvazione del documento unico di programmazione</i>
<b>3</b>	<i>stesura ed approvazione del programma triennale delle opere pubbliche</i>
<b>4</b>	<i>stesura ed approvazione del bilancio pluriennale</i>
<b>5</b>	<i>stesura ed approvazione dell'elenco annuale delle opere pubbliche</i>
<b>6</b>	<i>stesura ed approvazione del bilancio annuale</i>
<b>7</b>	<i>stesura ed approvazione del PEG</i>
<b>8</b>	<i>stesura ed approvazione del piano dettagliato degli obiettivi</i>
<b>9</b>	<i>stesura ed approvazione del piano della performance</i>
<b>10</b>	<i>stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa</i>
<b>11</b>	<i>controllo politico amministrativo</i>
<b>12</b>	<i>controllo di gestione</i>
<b>13</b>	<i>controllo di revisione contabile</i>
<b>14</b>	<i>monitoraggio della "qualità" dei servizi erogati</i>

## Procedimenti amministrativi e relativi sottoprocedimenti

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
<b>15</b>	servizi demografici, stato civile, servizi elettorali, leva	15.a	pratiche anagrafiche	<b>22</b>
		15.b	documenti di identità	<b>22, 23</b>
		15.c	certificazioni anagrafiche	<b>22</b>
		15.d	atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	<b>22</b>
		15.e	leva	<b>41</b>
		15.f	archivio elettori	<b>42</b>
		15.g	consultazioni elettorali	<b>42</b>

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
<b>16</b>	servizi sociali	16.a	servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	<b>25</b>
		16.b	servizi per minori e famiglie	<b>24</b>
		16.c	servizi per disabili	<b>26</b>
		16.d	servizi per adulti in difficoltà	<b>27</b>
		16.e	integrazione di cittadini stranieri	<b>28</b>
		16.f	alloggi popolari	<b>43</b>

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
<b>17</b>	servizi educativi	17.a	asili nido	<b>4, 5</b>
		17.b	manutenzione degli edifici scolastici	<b>4, 5</b>
		17.c	diritto allo studio	<b>44</b>
		17.d	sostegno scolastico	<b>44</b>

		17.e	trasporto scolastico	4
		17.f	mense scolastiche	4
		17.g	dopo scuola	4, 5, 44

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
18	servizi cimiteriali	18.a	inumazioni, tumulazioni	32
		18.b	esumazioni, estumulazioni	32
		18.c	concessioni demaniali per cappelle di famiglia	33
		18.d	manutenzione dei cimiteri	4, 5
		18.e	pulizia dei cimiteri	4, 5
		18.f	servizi di custodia dei cimiteri	4, 5

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
19	servizi culturali e sportivi	19.a	organizzazione eventi	34
		19.b	patrocini	35
		19.c	gestione biblioteche	4
		19.d	gestione musei	4
		19.e	gestione impianti sportivi	4
		19.f	associazioni culturali	8, 39
		19.g	associazioni sportive	8, 39
		19.h	fondazioni	8, 39
		19.i	pari opportunità	39

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
20	turismo	20.a	promozione del territorio	4, 5
		20.b	punti di informazione	4, 5
		20.c	rapporti con le associazioni di esercenti	8

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
21	mobilità e viabilità	21.a	manutenzione strade	4, 5
		21.b	circolazione e sosta dei veicoli	19
		21.c	segnaletica orizzontale e verticale	4, 5
		21.d	trasporto pubblico locale	4, 5, 47
		21.e	vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
		21.f	rimozione della neve	4, 5
		21.g	pulizia delle strade	4, 5
		21.h	servizi di pubblica illuminazione	4, 5, 47

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
22	territorio e ambiente	22.a	raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	4, 29, 47
		22.b	isole ecologiche	4, 29, 47
		22.c	manutenzione delle aree verdi	4, 47
		22.d	pulizia strade e aree pubbliche	4, 47
		22.e	gestione del reticolo idrico minore	46, 48
		22.f	servizio di acquedotto	47
		22.g	cave ed attività estrattive	48
		22.h	inquinamento da attività produttive	48

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
23	sviluppo urbanistico del territorio	23.a	pianificazione urbanistica generale	9
		23.b	pianificazione urbanistica attuativa	10

		23.c	edilizia privata	6, 7,21
		23.d	edilizia pubblica	4
		23.e	realizzazione di opere pubbliche	4,5
		23.f	manutenzione di opere pubbliche	4,5

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
24	servizi di polizia	24.a	protezione civile	8
		24.b	sicurezza e ordine pubblico	20
		24.c	vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
		24.d	verifiche delle attività commerciali	19
		24.e	verifica della attività edilizie	17
		24.f	gestione dei verbali delle sanzioni comminate	12

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
25	attività produttive	25.a	agricoltura	8, 19
		25.b	industria	8
		25.c	artigianato	8
		25.d	commercio	8, 19

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
26	società a partecipazione pubblica	26.a	gestione farmacie	39
		26.b	gestione servizi strumentali	39, 47
		26.c	gestione servizi pubblici locali	39, 47

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
27	servizi economico finanziari	27.a	gestione delle entrate	13
		27.b	gestione delle uscite	8, 14
		27.c	monitoraggio dei flussi di cassa	13, 14
		27.d	monitoraggio dei flussi economici	13, 14
		27.e	adempimenti fiscali	14
		27.f	stipendi del personale	14
		27.g	tributi locali	15, 16, 19

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
28	servizi di informatica	28.a	gestione hardware e software	4, 5
		28.b	<i>disaster recovery e backup</i>	4, 5
		28.c	gestione del sito web	4, 5

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
29	gestione dei documenti	29.a	protocollo	30
		29.b	archivio corrente	31
		29.c	archivio di deposito	31
		29.d	archivio storico	31
		29.e	archivio informatico	31

ID	Procedimento	ID	Sottoprocedimento	Scheda
30	risorse umane	30.a	selezione e assunzione	1
		30.b	gestione giuridica ed economica dei dipendenti	2
		30.c	formazione	4, 5
		30.d	valutazione	18

		30.e	relazioni sindacali (informazione, concertazione)	<b>18</b>
		30.f	contrattazione decentrata integrativa	<b>18</b>

<b>ID</b>	<b>Procedimento</b>	<b>ID</b>	<b>Sottoprocedimento</b>	<b>Scheda</b>
<b>31</b>	segreteria	31.a	deliberazioni consiliari	<b>37</b>
		31.b	riunioni consiliari	<b>37</b>
		31.c	deliberazioni di giunta	<b>37</b>
		31.d	riunioni della giunta	<b>37</b>
		31.e	determinazioni	<b>38</b>
		31.f	ordinanze e decreti	<b>38</b>
		31.g	pubblicazioni all'albo pretorio online	<b>37, 38</b>
		31.h	gestione di sito web: amministrazione trasparente	<b>4, 5</b>
		31.i	deliberazioni delle commissioni	<b>37</b>
		31.l	riunioni delle commissioni	<b>37</b>
		31.m	contratti	<b>4, 5</b>

<b>ID</b>	<b>Procedimento</b>	<b>ID</b>	<b>Sottoprocedimento</b>	<b>Scheda</b>
<b>32</b>	gare e appalti	32.a	gare d'appalto ad evidenza pubblica	<b>4</b>
		32.b	acquisizioni in "economia"	<b>5</b>
		32.c	gare ad evidenza pubblica di vendita	<b>36</b>
		32.d	contratti	<b>4, 5</b>

<b>ID</b>	<b>Procedimento</b>	<b>ID</b>	<b>Sottoprocedimento</b>	<b>Scheda</b>
<b>33</b>	servizi legali	33.a	supporto giuridico e pareri	<b>3</b>
		33.b	gestione del contenzioso	<b>3</b>
		33.c	levata dei protesti	<b>11</b>

<b>ID</b>	<b>Procedimento</b>	<b>ID</b>	<b>Sottoprocedimento</b>	<b>Scheda</b>
<b>34</b>	relazioni con il pubblico	34.a	reclami e segnalazioni	<b>40</b>
		34.b	comunicazione esterna	<b>40</b>
		34.c	accesso agli atti e trasparenza	<b>40</b>
		34.d	<i>customer satisfaction</i>	<b>40</b>

## 6.5. Valutazione del rischio

Dopo avere analizzato l'attuale assetto organizzativo del Comune di Sant'Andrea Frius, verificato e tabellato l'attività procedimentale al paragrafo precedente, dobbiamo individuare quali siano, per ciascuno dei procedimenti e sottoprocedimenti gli atti a rischio. Accertare cioè se ci siano quelle che l'ANAC e il legislatore definiscono "**aree di rischio corruzione**".

Dalla analisi fatta, a livello potenziale ed eventuale potremmo dire che queste aree sono:

- *acquisizione e progressione del personale:*
- *concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.*
- *affidamento di lavori servizi e forniture:*
- *procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.*
- *autorizzazioni e concessioni.*
- *concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.*
- *provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;*
- *permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;*
- *accertamento e controlli sugli abusi edilizi, controlli sull'uso del territorio;*
- *gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS e vigilanza sulla circolazione e la sosta;*
- *gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;*
- *accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali;*
- *incentivi economici al personale (produttività individuale e retribuzioni di risultato);*
- *gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti;*
- *protocollo e archivio, pratiche anagrafiche, sepolture e tombe di famiglia, gestione della leva, gestione dell'elettorato;*
- *patrocini ed eventi;*
- *diritto allo studio;*
- *organi, rappresentanti e atti amministrativi;*
- *segnalazioni e reclami;*
- *affidamenti in house.*

La valutazione del rischio è in questo documento svolta per ciascuno dei procedimenti e sottoprocedimenti indicati in relazione alle aree di rischio qui sopra elencate.

La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

## 6.6. L'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "*rischi di corruzione*" intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012.

Richiede che, per ciascun procedimento e sottoprocedimento siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

L'identificazione dei rischi è stata svolta dal Responsabile della prevenzione della corruzione sentiti le posizioni organizzative.

In questa fase sono stimate le **probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto)**.

Al termine, è calcolato il livello di rischio **moltiplicando "probabilità" per "impatto"**

Pur avendo l'ANAC segnalato che gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo "*troppo meccanico*" la metodologia presentata nel suddetto allegato, si precisa che questo ente non ha mai conosciuto l'esistenza di episodi corruttivi e pertanto in un'analisi preventiva si è ritenuto di applicare detti parametri per il semplice fatto che sono stati

predisposti dai maggiori esperti di anticorruzione, quali i funzionari dell'ANAC, che ben conoscono le dinamiche corruttive e le astrazioni per misurarne il rischio.

### 6.7. Stima della probabilità che il rischio si concretizzi

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

1. **discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
2. **rilevanza esterna:** nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
3. **complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
4. **valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
5. **frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
6. **controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, sentiti le posizioni organizzative, per ogni procedimento e sottoprocedimento esposti al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati.

La media finale rappresenta la stima della probabilità.

### 6.8. Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine. L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

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

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

### 6.9. Il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo

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

**Tabella del livello di rischio corruttivo dei vari procedimenti e sottoprocedimenti**

Numero scheda	Procedimento o sottoprocedimento a rischio	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (P x I)
1	Concorso per l'assunzione di personale	2,5	1,5	3,75
2	Concorso per la progressione in carriera del personale	2	1,25	2,5
3	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,5	1,5	5,25
4	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,33	1,25	2,92
5	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	2,83	1,5	4,25
6	Permesso di costruire	2,33	1,25	2,92
7	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	2,83	1,25	3,54

8	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	2,5	1,5	3,75
9	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4	1,75	7
10	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	3,83	1,75	6,71
11	Levata dei protesti	2	1,75	3,5
12	Gestione delle sanzioni per violazione del CDS	2,17	1,75	3,79
13	Gestione ordinaria della entrate	2,17	1	2,17
14	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,33	1	3,33
15	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	3,33	1,25	4,17
16	Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,83	1,25	4,79
17	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi	2,83	1	2,83
18	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	1,83	2,25	4,13
19	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2,17	1	2,17
20	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)	2,83	1,25	3,54
21	Permesso di costruire convenzionato	3,33	1,25	4,17
22	Pratiche anagrafiche	2,17	1,00	2,17
23	Documenti di identità	2,00	1,00	2,00
24	Servizi per minori e famiglie	3,50	1,25	4,38
25	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	3,50	1,25	4,38
26	Servizi per disabili	3,50	1,25	4,38
27	Servizi per adulti in difficoltà	3,50	1,25	4,38
28	Servizi di integrazione dei cittadini stranieri	3,50	1,25	4,38
29	Raccolta e smaltimento rifiuti	3,67	1,25	4,58
30	Gestione del protocollo	1,17	0,75	0,88
31	Gestione dell'archivio	1,17	0,75	0,88
32	Gestione delle sepolture e dei loculi	2,17	1,00	2,17
33	Gestione delle tombe di famiglia	2,50	1,25	3,13
34	Organizzazione eventi	3,00	1,25	3,75
35	Rilascio di patrocini	2,67	1,25	3,33
36	Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni	2,50	1,25	3,13
37	Funzionamento degli organi collegiali	1,33	1,75	2,33
38	formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	1,33	1,25	1,67
39	Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni.	3,08	1,75	5,40
40	Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo	1,83	1,75	3,21
41	Gestione della leva	1,17	0,75	0,88
42	Gestione dell'elettorato	1,75	0,75	1,31
43	Gestione degli alloggi pubblici	2,67	0,75	2,00
44	Gestione del diritto allo studio	2,67	1,25	3,33
45	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	1,67	1,00	1,67
46	Gestione del reticolo idrico minore	2,58	1,25	3,23

47	Affidamenti in house	3,25	1,50	4,88
48	Controlli sull'uso del territorio	3,17	1,25	3,96

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun procedimento o sottoprocedimento si procede alla “ponderazione”.  
In pratica la formulazione di una graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “*livello di rischio*”.

I singoli rischi ed i relativi procedimenti sono inseriti nella “*graduatoria del livello di rischio*”.

<b>Tabella della graduatoria del livello del rischio corruttivo dei vari procedimenti e sottoprocedimenti</b>
---

**Ordine decrescente, dai procedimenti e sottoprocedimenti più a rischio a quelli meno a rischio**

Numero scheda	Procedimento o sottoprocedimento a rischio	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (P x I)
9	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4	1,75	7
10	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	3,83	1,75	6,71
39	Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni.	3,08	1,75	5,40
3	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,5	1,5	5,25
47	Affidamenti in house	3,25	1,50	4,88
16	Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,83	1,25	4,79
29	Raccolta e smaltimento rifiuti	3,67	1,25	4,58
24	Servizi per minori e famiglie	3,50	1,25	4,38
25	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	3,50	1,25	4,38
26	Servizi per disabili	3,50	1,25	4,38
27	Servizi per adulti in difficoltà	3,50	1,25	4,38
28	Servizi di integrazione dei cittadini stranieri	3,50	1,25	4,38
5	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	2,83	1,5	4,25
15	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	3,33	1,25	4,17
21	Permesso di costruire convenzionato	3,33	1,25	4,17
18	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	1,83	2,25	4,13
48	Controlli sull'uso del territorio	3,17	1,25	3,96
12	Gestione delle sanzioni per violazione del CDS	2,17	1,75	3,79
1	Concorso per l'assunzione di personale	2,5	1,5	3,75
8	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	2,5	1,5	3,75
34	Organizzazione eventi	3,00	1,25	3,75
7	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	2,83	1,25	3,54
20	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)	2,83	1,25	3,54
11	Levata dei protesti	2	1,75	3,5
14	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,33	1	3,33
35	Rilascio di patrocini	2,67	1,25	3,33
44	Gestione del diritto allo studio	2,67	1,25	3,33
46	Gestione del reticolo idrico minore	2,58	1,25	3,23

40	Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo	1,83	1,75	3,21
33	Gestione delle tombe di famiglia	2,50	1,25	3,13
36	Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni	2,50	1,25	3,13
4	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,33	1,25	2,92
6	Permesso di costruire	2,33	1,25	2,92
17	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi	2,83	1	2,83
2	Concorso per la progressione in carriera del personale	2	1,25	2,5
37	Funzionamento degli organi collegiali	1,33	1,75	2,33
13	Gestione ordinaria delle entrate	2,17	1	2,17
19	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2,17	1	2,17
22	Pratiche anagrafiche	2,17	1,00	2,17
32	Gestione delle sepolture e dei loculi	2,17	1,00	2,17
23	Documenti di identità	2,00	1,00	2,00
43	Gestione degli alloggi pubblici	2,67	0,75	2,00
38	formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	1,33	1,25	1,67
45	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	1,67	1,00	1,67
42	Gestione dell'elettorato	1,75	0,75	1,31
41	Gestione della leva	1,17	0,75	0,88
30	Gestione del protocollo	1,17	0,75	0,88
31	Gestione dell'archivio	1,17	0,75	0,88

I procedimenti e i sottoprocedimenti per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

## 6.10. Il trattamento e le misure successive al piano

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento".

Il trattamento consiste nel **procedimento "per modificare il rischio"**.

A seguito dell'approvazione di questo piano, l'attività del responsabile della prevenzione della corruzione sentiti sia le posizioni organizzative che i responsabili del procedimento, d'intesa con l'OIV, per ogni procedimento e sottoprocedimento dovrà assumere provvedimenti pratici per attuare:

- **la trasparenza**, a proposito della quale si dovrà implementare la sezione del sito comunale, denominata *AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE*, secondo le linee guida dell'ANAC, rivisitando tutto il sito istituzionale in funzione delle linee guida che l'ANAC sta emanando a fine del 2016;
- **l'informatizzazione dei procedimenti** che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del procedimento e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- **l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti** che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- **il monitoraggio** sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Pare poi fondamentale predisporre attività formative.

## 6.11. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

In un quadro normativo sulla materia della formazione dei dipendenti degli enti locali abbastanza frammentato, assume rilevanza la necessità di provvedere alla formazione in materia di anticorruzione, se non altro perché il presente piano e il quadro normativo già illustrato sia reso chiaro ai dipendenti di questo Comune.

Questa formazione sarà strutturata su due livelli:

- **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

A tal fine si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito:

- di individuare, di concerto con i responsabili di servizio e gli APO, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.
- di individuare, di concerto con i responsabili di servizio, i soggetti incaricati della formazione.
- il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro e simili. A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto.

Ad ogni dipendente dovrà essere somministrata formazione in tema di anticorruzione per almeno 2 ore per ogni anno del triennio di validità del presente piano.

## 6.12 Il codice di comportamento e le altre misure preventive

Come si è detto nelle premesse questo piano avrà maggiore efficacia quanti più comportamenti virtuosi e preventivi verranno posti in essere.

Accanto a misure formali, quale l'adozione del codice di comportamento e il suo aggiornamento alla normativa in divenire, esistono alcuni accorgimenti "pratici" che questa amministrazione ha già attuato ed altri che intende attuare, nella prospettiva di un lavoro in divenire, che non si ferma mai, ma elabora sempre nuove strategie.

### 6.12.1 Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni".

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

- la qualità dei servizi;
- la prevenzione dei fenomeni di corruzione;
- il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Questo comune ha adottato il suo codice di comportamento con deliberazione della Giunta Comunale n. 04 del 18/02/2014.

Il procedimento che ha portato all'adozione del codice di comportamento si è così sviluppato:

- In data 29/01/2014, mediante avviso pubblico, bozza del codice di comportamento è stata pubblicata sul sito web istituzionale di questo Comune, per il coinvolgimento degli stakeholder, con invito a presentare proposte e osservazioni entro il 15/02/2014;
- Il 29/01/2014 è stata altresì trasmessa tramite mail alle OO.SS. e alla R.S:U. aziendale con la medesima bozza;

- entro il termine predetto non sono pervenute osservazioni;
- È stato acquisito il parere obbligatorio del Nucleo di Valutazione relativamente alla conformità della procedura seguita nell'adozione del Codice a quanto previsto nelle linee guida della CIVIT (verbale agli atti del NdV del 18/02/2014).

### **6.13. Indicazione dei criteri di rotazione del personale**

Il Comune di Sant'Andrea Frius intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. Iquater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

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

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

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

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

### **6.14. Incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi di “responsabile di settore” e il divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune**

Questo comune ha predisposto apposita modulistica al fine di verificare mediante autocertificazione, da verificare nei modi di legge, l'applicazione puntuale ed esaustiva degli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e smi. oltre alle disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità.*

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

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

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

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

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

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

### **6.15 Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici**

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

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse

*finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,*

- *non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*
- *non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.*

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

Questo comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

## **6.17. La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)**

Il nuovo articolo 54-*bis* del decreto legislativo 165/2001, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA del 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

- *la tutela dell'anonimato;*
- *il divieto di discriminazione;*
- *la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-*bis*).*

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-*bis*.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "*essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*".

L'articolo 54-*bis* delinea una "*protezione generale ed astratta*" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

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

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

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

A tal fine questo comune ha intenzione di dotarsi di un sistema informatizzato che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione.

I soggetti destinatari delle segnalazioni sono fin d'ora tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013.

## **6.18. Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere**

I responsabili dei settori sono obbligati a tenere costantemente monitorato il rispetto dei termini dei procedimenti rimessi ai loro settori di appartenenza, tale accorgimento ha il duplice obiettivo di evitare episodi corruttivi, ma anche di evitare danni a questo comune, posto che il rispetto dei termini potrebbe essere anche fonte di risarcimento del danno.

Per quanto riguarda le sovvenzioni, i contributi, i sussidi, gli ausili finanziari, nonché le attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990 approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 16 del 23/04/1992 e s.m.i..

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione

“*amministrazione trasparente*”, oltre che all’albo online e nella sezione “*determinazioni/deliberazioni*”.

Ancor prima dell’entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito “*amministrazione trasparente*”, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all’albo online e nella sezione “*determinazioni/deliberazioni*” del sito web istituzionale.

#### **6.19. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale**

In questa comune i concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell’ente.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell’ente nella sezione “*amministrazione trasparente*”.

Ancor prima dell’entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito “*amministrazione trasparente*”, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

#### **6.20. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione**

Il monitoraggio circa l’applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai fini del monitoraggio i dirigenti/responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.