

Comune di San Marcellino



## PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2020 -2022

Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza  
Segretario Generale Avv. Marilena FUSCO

APPROVATO CON DELIBERA GIUNTA COMUNALE n°10 del 30 gennaio 2020

## PIANO TRIENNALE PREVENZIONE ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

### PARTE PRIMA

#### INTRODUZIONE GENERALE

La completa attuazione del Sistema Giuridico dell'Anticorruzione, introdotto e avviato con la legge n. 390 del 2012, proietta verso un nuovo orizzonte tutte le Pubbliche Amministrazioni, ormai obbligate, non solo da spinte morali, ma anche da esigenze economiche, ad organizzarsi strutturalmente per contrastare il dilagare di comportamenti illegali, sempre più rilevanti, che incidono duramente sull'azione amministrativa, sul suo governo, ed essenzialmente sui suoi costi.

L'approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione costituisce, senza dubbio alcuno, un progresso autentico verso il tentativo di contenere situazioni illegali, collusive, immorali, che possano caratterizzare l'attività amministrativa, manifestandosi attraverso abusi di soggetti operanti nel nome, per conto, e con la Pubblica Amministrazione, e attraverso l'uso distorto dei poteri e dei compiti loro affidati.

Ne consegue che procedere all'adozione del Piano non è soltanto un adempimento formale fine a se stesso, ma, viceversa, rappresenta un'occasione da non perdere, a riprova che amministrare bene è ormai una richiesta insopprimibile, vitale.

In questa prospettiva il Piano riveste diverse funzioni:

- quella di organizzatore di un sistema stabile ed efficace di contrasto alla corruzione ed all'illegalità in genere;
- quella di configuratore della valutazione del livello di esposizione degli Uffici al rischio di corruzione;
- quella di definitore degli interventi organizzativi utili alla prevenzione dei rischi;
- quella di creatore di una linea strategica di collegamento tra corruzione, trasparenza e performance, secondo una visione completa dell'azione amministrativa pura che caratterizza i comportamenti corretti come trasparenti e valutabili secondo tracciate precise e ricostruibili;
- quella di indicatore delle responsabilità.

Il Piano si occupa anche della Trasparenza e l'Integrità, poiché delle norme anticorruzione fanno parte, con un ruolo primario, il Controllo a carattere sociale e la Trasparenza, con l'applicazione del Decreto Legislativo n.33 del 2013 come modificato mediante la pubblicazione delle informazioni relative agli atti, ai provvedimenti, alle situazioni individuali, ai procedimenti amministrativi nel Sito Web dell'Ente si realizza il sistema fondamentale per il Controllo a carattere sociale delle decisioni nelle materie sensibili alla corruzione e disciplinate dal presente Piano; la trasparenza dell'attività amministrativa dunque diventa non soltanto un mezzo per garantire forme di controllo diffuso da parte del cittadino sull'andamento del ciclo della performance, ma anche mezzo funzionale all'affermazione della cultura dell'integrità.

#### **1. FINALITÀ ED OBIETTIVI DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Con il presente Piano, l'Ente in ottemperanza agli obblighi di cui sopra si intende contrastare il fenomeno corruttivo attraverso l'adozione di misure a carattere organizzativo e misure di trasparenza e integrità.

Il Piano recepisce le indicazioni di cui alla Determinazione ANAC n.12 del 28/10/2015 recante "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione", nonché le indicazioni del PNA 2016 di cui alla Delibera ANAC n.831 del 03/08/2016, le indicazioni del PNA 2017 di cui alla delibera n.1208 del

22 novembre 2017, nonché le indicazioni del PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.

Le disposizioni che seguono hanno efficacia integrativa e modificativa delle norme contenute nei vigenti Regolamenti del Comune e prevalgono sulle stesse in caso d'incompatibilità. Sulla base del materiale legislativo e regolamentare ad oggi prodotto, delle linee guida predisposte dal Comitato Interministeriale e del correlato Piano Nazionale per la Prevenzione della Corruzione, predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato dalla CNJT con propria deliberazione n.72/2013, e dell'esperienza maturata, il Piano per la Prevenzione della Corruzione del Comune di San Marcellino può essere predisposto con i seguenti contenuti minimi:

- individuazione attività a rischio maggiore su segnalazioni dei responsabili d'area, nella consapevolezza che maggiore è il grado di conoscenza della materia e più incisive saranno le azioni messe in campo, e descrizione degli interventi organizzativi destinati a prevenire il rischio medesimo;
- descrizione tipologie di controllo e monitoraggio delle attività in generale e delle attività particolarmente "a rischio";
- verifica della fase di formazione delle decisioni;
- individuazione di metodologie del flusso informativa dal responsabile d'Area verso il Responsabile anticorruzione;
- monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti;
- individuazione di metodologie per l'esercizio della procedura di avocazione o esercizio poteri sostitutivi ex L.35/2012;
- monitoraggio dei procedimenti concernenti rapporti tra l'ente ed i soggetti che ricevono benefici e contributi;
- monitoraggio delle situazioni di conflitto di interesse art. 6-bis L.241/90 (mod. dalla L.190/2012) anche potenziale, con verifiche a campione sulle eventuali situazioni di rischio, relazioni di affinità, parentela e partecipazioni ad associazioni;
- introduzione di nuovi obblighi in materia di trasparenza;
- selezione e formazione specifica del personale dell'ente sia da impegnare nelle attività che sono più esposte a rischio di corruzione (con finalità conoscitive e di ausilio al monitoraggio), sia in generale per tutto il personale (con finalità preventive e di diffusione di un'etica della PA e nella PA);
- assicurare la puntuale applicazione del Codice di Comportamento dei dipendenti;
- assicurare la puntuale applicazione delle norme sulle inconferibilità e le incompatibilità.

## **2. PROCESSO DI ADOZIONE E AGGIORNAMENTO DEL PIANO**

Il processo di adozione del presente Piano è stato coordinato dal Responsabile della Trasparenza e Anticorruzione nella persona del Segretario generale, che ha tenuto conto -- nella stesura del Piano delle indicazioni dell'ANAC, delle considerazioni espresse dagli organi d'indirizzo politico, dei contributi interni ed esterni (stakeholder), ricercati, questi ultimi, attraverso la condivisione della bozza di Piano sul sito istituzionale dell'Ente e l'invito a trasmettere eventuali osservazioni e proposte.(Avviso prot.n. 297 del 11.01.2019).

Il presente PTPC è un documento di natura programmatica di breve (un anno) e di medio periodo (tre anni), comprende la sezione relativa alla Trasparenza e si coordina con gli altri strumenti di programmazione dell'Ente, in primo luogo con il Piano della Performance.

La Giunta Comunale resta competente all'adozione dell'atto finale.

Il Piano - in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 1, comma 8, della legge n. 190/2012 - deve essere aggiornato almeno una volta all'anno e comunque ogni qualvolta si renda necessario, tenuto conto dei seguenti fattori:

- modifiche e/o integrazioni della disciplina normativa in materia di anticorruzione;

- modifiche e/o integrazioni dell'assetto organizzativo dell'Ente;
- l'emersione di nuovi fattori di rischio che non sono stati considerati in fase di predisposizione del Piano.

Ogni aggiornamento è preceduto da idoneo confronto con i responsabili di Area, con il N.diV., con i portatori di interessi pubblici e privati, nonché dalla pubblicazione sul sito istituzionale alla sezione «Amministrazione trasparente/Altri contenuti/Anticorruzione».

### **3. COSA SI INTENDE PER CORRUZIONE**

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il **codice penale** prevede tre fattispecie:

L'articolo 318 punisce la "corruzione per l'esercizio della funzione" e dispone che:

*"il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni. "*

L'articolo 319 sanziona la "corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio":

*"il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni".*

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la "corruzione in atti giudiziari":

*"Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile. penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.*

*Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni".*

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie "tecnico-giuridiche" di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013, che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 **comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

*"Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero ! inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo".*

### **4. SOGGETTI AMMINISTRATIVI CONTRO LA CORRUZIONE**

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); il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC, Autorità Nazionale Anti Corruzione, tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.
- **la Corte di conti**, che partecipa ordinariamente alle 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).

## **5. SOGGETTI E COMPITI**

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune e i relativi compiti e funzioni sono:

### **il Sindaco:**

- designa il responsabile dell'Anticorruzione (art. 1, comma 7, della L n. 190);

### **la Giunta Comunale:**

- adotta il Piano Triennale della prevenzione della Corruzione e i suoi aggiornamenti (art. 1, commi 8 e 60, della L n. 190);
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- propone lo stanziamento delle risorse economiche necessarie ad attuare il Piano.

### **Il Responsabile per la prevenzione:**

per il Comune di San Marcellino è nominato nella figura del Segretario Comunale. Quest'ultimo:

- a) elabora e propone alla Giunta il Piano Anticorruzione entro il 31 gennaio di ogni anno;
- b) svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n.1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfirabilità e incompatibilità (art. 1 L

n. 190 del 2012; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013);

- c) approva, entro il 31 gennaio, il Referto sull'attuazione del P.T.P.C. Precedente: il Referto si sviluppa sulle Relazioni presentate dai Responsabili di P.O. sui risultati realizzati in esecuzione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'illegalità;
- d) elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. I, comma 14 della L n. 190 del 2012);
- e) coincide con il responsabile della trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (art. 43 d.lgs. n. 33 del 2013);
- f) interagisce con il N .di V.;
- g) propone al Sindaco, ove possibile, la Rotazione, con cadenza triennale, degli incarichi dei Responsabili di P.O. particolarmente esposti alla corruzione;
- h) individua, su proposta dei Responsabili di P.O. competenti, il personale da inserire nei Programmi di Formazione;
- i) attiva, con proprio atto, le azioni correttive per l'eliminazione delle criticità;
- j) approva, su proposta dei Responsabili di P.O., il Piano Annuale di Formazione del Personale, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente Piano;
- k) approva, su proposta dei Responsabili di P.O. competenti, l'elenco di Personale da sottoporre a Rotazione.

#### **I Responsabili di Area**

- a) svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art. I, comma 3, 1. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- b) partecipano al processo di gestione del rischio;
- c) propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- J) assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- e) osservano le misure contenute nel presente piano (art. 1, comma 14, della L n.190 del 2012);
- f) osservano l'obbligo di procedere, in tempo utile, prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D. Lgs. 50/2016.
- g) Provvedono, avvalendosi dei responsabili di procedimento o dell'istruttoria, al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva (ex Decreto Legislativo n. 150/2009) e di controllo della gestione secondo gli articoli 147, 196 -198-bis del Decreto Legislativo n. 267/2000 e s. m. i. e sarà verificato in sede di esercizio dei controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa.
- h) Avvalendosi dei responsabili di procedimento e di istruttoria, con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, informano, tempestivamente, e senza soluzione di continuità l'RPCT, in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi altra anomalia accertata, integrante una mancata attuazione del presente piano. Conseguentemente, adottano le azioni necessarie per eliminare tali anomalie, oppure propongono azioni al responsabile della prevenzione della corruzione.
- i) Propongono al responsabile della prevenzione della corruzione, i dipendenti da inserire nei programmi di formazione.
- j) Presentano al responsabile della prevenzione della corruzione, entro il mese di gennaio una relazione sulle attività svolte, concernenti l'attuazione del piano ed i risultati ottenuti.
- k) assicurano la tracciabilità dei processi decisionali all'interno degli atti e dei provvedimenti di competenza;

- l) assicurano che siano scongiurate ipotesi di conflitto di interesse;
- m) propongono ed attuano, all'interno della propria area, la rotazione degli incarichi dei dipendenti che svolgono attività a rischio corruzione, tenuto conto della efficienza e funzionalità degli uffici.

### **I dipendenti:**

Tutti i Dipendenti, osservando le disposizioni di cui al presente Piano:

- concorrono ad attuare la prevenzione ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- segnalano le situazioni di illecito all'Autorità Locale Anticorruzione, al proprio Responsabile e all'Ufficio Procedimenti Disciplinari, ai sensi dell'art 54bis del Decreto Legislativo n. 165 del 2001;
- segnalano casi di personale conflitto di interessi ai sensi dell'art. 6 bis della legge n. 241 del 1990 e degli artt. 6 e 7 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 2013.

### **Il nucleo di valutazione N.di V. :**

- svolge i compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (art.44 D.lgs. 33/2013);
- esprime parere obbligatorio nell'ambito della procedura di adozione del codice di comportamento.
- La corresponsione dell'indennità di risultato dei responsabili è collegata anche all'attuazione del piano triennale della prevenzione della corruzione nell'anno di riferimento e al rispetto del Codice di comportamento dell'Ente.

### **Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (RASA) .**

E' incaricato della verifica e/o compilazione e successivo aggiornamento annuale delle informazioni e dei dati identificativi del Comune quale stazione appaltante. L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione. Esso è individuato con decreto del Sindaco. Con decreto sindacale n.1 del 11/01/2018 è stato nominato il RASA ed il relativo provvedimento è stato pubblicato sul sito istituzionale nella sezione Amministrazione trasparente.

## **6. LE RESPONSABILITÀ**

### **• Del Responsabile per la prevenzione.**

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al responsabile sono previsti consistenti responsabilità in caso di inadempimento.

In particolare all'art. 1, comma 8, della l. n. 190 e all'art. 1, comma 12, della l. n. 190.

L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: *"ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano"*;
- una forma di responsabilità disciplinare *"per omesso controllo"*,

### **• Dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate e trasfuse nel P.T.P.C. devono essere rispettate da tutti i dipendenti; *"la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare"* (art. l, comma 14, L n. 190).

### **• Delle PO per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte.**

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

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009.
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell' art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;

- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

## **PARTE SECONDA PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO**

### **1. CONTESTO ESTERNO**

Il Comune di San Marcellino opera in un territorio, quello della Provincia di Caserta, nel quale è forte e determinante la pressione della criminalità organizzata, la quale esercita un deciso controllo sul territorio. Il settore più interessato è quello della gestione dei rifiuti e della bonifica dei siti inquinati.

Le principali fonti di arricchimento sono il traffico internazionale delle droga, le estorsioni su vasta scala, la gestione dei videopoker e delle scommesse clandestine, la produzione di prodotti contraffatti, la falsificazione di banconote, titoli di credito e polizze assicurative. Il dato più evidente della infiltrazione delle organizzazioni camorristiche nelle pubbliche amministrazioni è costituito dal numero di provvedimenti di scioglimento di Comuni, per esteso e diffuso condizionamento da parte delle organizzazioni criminali, capaci di intessere rapporti in settori della società civile, per distrarre a proprio profitto, anche per *il* tramite delle ditte concessionarie degli appalti, ingenti somme destinate ad interventi di pubblica utilità.

### **2. CONTESTO INTERNO**

#### **CENNI SU ORGANIZZAZIONE E FUNZIONI DELL' AMMINISTRAZIONE**

Le principali funzioni del Comune verso i cittadini riguardano i servizi alla persona, lo sviluppo e l'assetto del territorio, la promozione economica.

Il Comune organizza i propri uffici ispirandosi a principi di trasparenza, accessibilità e funzionalità. Nel rispetto dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento, in applicazione dei criteri di autonomia, funzionalità ed economicità della gestione, professionalità e responsabilità previsti dall'art. 89 del Testo unico degli enti locali nonché dei criteri di organizzazione dettati dall'art. 2 del D.Lgs. n. 165 del 30 marzo 2001, ed in conformità allo Statuto Comunale, il Comune è organizzato in uffici, raggruppati in strutture di massimo livello denominate Aree, che corrispondono a specifiche ed omogenee aree di intervento, ciascuna con l'attribuzione delle proprie competenze; titolari delle Aree sono i Responsabili incaricati di P.O. appartenenti alla categoria D.

Il Segretario Generale del Comune, nell'ambito delle proprie competenze d'istituto, provvede ad attuare gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli organi di governo dell'ente, secondo le direttive impartite dal Sindaco attraverso il coordinamento dei Responsabili d'Area, perseguendo livelli ottimali di efficacia ed efficienza.

Il Segretario Generale, ai sensi del comma 9-bis art. 2 della legge n. 241 del 07/08/1990, esercita il potere sostitutivo qualora decorrano inutilmente i termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi; Il Segretario Generale è, inoltre, Autorità Locale Anticorruzione e Responsabile della Trasparenza.

In attuazione del Decreto Legge n.174 del 2012 convertito in legge n.213 del 2012, il Comune con deliberazione del Commissario Prefettizio n.11 del 24/05/2016 ha adottato il Regolamento dei Controlli Interni.

Con delibera di Giunta comunale n 58 del 6 maggio 2019 è stato approvato il Regolamento comunale per la graduazione, conferimento e revoca delle posizioni organizzative.-

Con Delibera di Giunta Comunale N. 76 del 13 giugno 2019 si è provveduto ad approvare il piano delle Performance 2019-2021.

Con delibera di G.C. n 89 del 31-07-2019 è stato approvato il nuovo regolamento per la Organizzazione degli Uffici e dei Servizi;

Infine, va citato anche il Regolamento sulla istituzione e funzionamento del Nucleo di Valutazione, adottato con deliberazione di Giunta Comunale n°87 del 29-07-2019, a cui espressamente si rinvia, che istituisce e disciplina il funzionamento del N. di V. con particolare riferimento al monitoraggio sul funzionamento del sistema di valutazione.

#### STRUTTURA ORGANIZZATIVA

		SERVIZI
Area Amministrativa	Responsabile dr. Giampiero Patanè	Elettorale – Demografici-segreteria – biblioteca – ludoteca – organi istituzionali-servizi socio assistenziali-contenzioso – protocollo-pubblica istruzione-notifiche-attività culturali
Area Economico Finanziaria	Responsabile dott. Marco Gagliarde Art 110 d. LGS. 267/200e ss.mm.ii.	Economico-finanziario e contabile-programmazione-tributi-economato– personale-gestione amministrativa e contabile
Area Tecnica	Responsabile Geom. Luciano Pianese	Urbanistica-edilizia privata-Lavori Pubblici-programmazione-manutenzioni-patrimonio-ecologia e ambiente-cimiteri-
Area Polizia Municipale	Responsabile dott. Francesco Fabozzi	Polizia Municipale- SUAP
Area Stato Civile	Responsabile Sig.ra Vilma Fontana	Stato Civile

Il personale in dotazione è quantitativamente scarso, atteso che si è ben al di sotto del rapporto tra dipendenti e popolazione fissato per gli enti dissestati. Inoltre, si segnala l'elevato numero di

categorie D, cui si è giunti attraverso diverse progressioni verticali, prive tuttavia di preparazione specifica, cui si contrappone l'esiguo numero di dipendenti di categoria C ed il ridottissimo numero di categorie B e A. Si tratta, inoltre, di un contesto di un comune di medio/piccole dimensioni in cui si fa pressante l'esistenza di rapporti di conoscenza diretta, quando non siano di vera e propria parentela, che rendono elevato il rischio dell'esistenza di conflitti di interesse.

Vanno, inoltre, considerati anche le caratteristiche socio/economiche della realtà locale, caratterizzata per lo più dallo svolgimento di piccole attività di impresa, anche a carattere commerciale e dalla rilevanza che assume il settore edilizio.

Si segnala che la Corte dei Conti ha effettuato dei rilievi in occasione del dissesto, sono stati definiti alcuni giudizi di responsabilità erariale a carico di amministratori comunali mentre lo sono in corso per dipendenti comunali, così come sono in corso procedimenti penali a carico di alcuni dipendenti non conclusi con sentenza passata in giudicato alla data di approvazione del presente piano.

### 3. DEFINIZIONE RISCHIO E METODOLOGIA

Il Rischio costituisce la capacità potenziale, di un'azione e/o di un comportamento, di creare conseguenze illegali a danno della Pubblica Amministrazione. Per gestione del rischio si intende l'insieme delle attività coordinate, dirette a guidare e a tenere sotto controllo il funzionamento dell'Ente, con l'intento di eludere *ex ante* possibili situazioni che ne compromettano l'integrità.

Il Rischio richiede un'attenzione dedicata quale fattispecie da scongiurare, in termini assoluti, a tutela dell'integrità delle azioni e delle condotte amministrative.

La valutazione del Rischio rappresenta la principale tra le innovazioni introdotte dal Sistema Anticorruzione poiché, attraverso questa attività, è possibile quantificare il grado di esposizione di una determinata competenza amministrativa alla possibilità di subire alterazioni che, in quanto tali, sono illecite.

Il sistema di individuazione delle aree e dei processi a rischio di corruzione richiede la partecipazione attiva di tutti i Responsabili d'Area, sia per le aree obbligatorie e comuni a tutte le P.A. che per quelle specifiche della realtà comunale; essa deve prendere le mosse dall'elenco dei procedimenti di competenza del Comune, su cui deve essere esperita una valutazione che culmina nella definizione della valutazione dell'intero procedimento esprimendo la gradazione dell'esposizione al rischio.

La valutazione del rischio viene riferita ad ogni Processo dell'Ente, con questo termine significando il sistema di azioni, atti e comportamenti collegati tra loro giuridicamente e logicamente.

Si è proceduto a redigere una lista di attività che possono essere considerate, ad elevato rischio di corruzione, e per ciascuna di esse sono state indicate le azioni correttive, i responsabili e le tempistiche per rimediare nonché le tipologie di controllo sull'attuazione delle misure stesse. La lista dei rischi di cui al presente Piano è da considerarsi non esaustiva; sarà cura del Responsabile della prevenzione della corruzione predisporre l'aggiornamento annuale, come richiesto dalla legge, o laddove ne sorgesse la necessità, anche infra annuale.

La metodologia utilizzata è quella prevista dal PNA, e relativi allegati, che è articolata nelle seguenti fasi:

- individuazione delle aree di possibile esposizione al rischio (e dei relativi procedimenti amministrativi) su cui concentrare l'analisi, a partire dalle indicazioni di legge e alla luce di quelle che sono le scelte organizzative dell'Ente e le indicazioni normative in proposito;
- identificazione e pesatura dei "rischi specifici" associati a ciascun processo/procedimento, in modo da evidenziare le tipologie e priorità d'azione;
- definizione delle misure organizzative di prevenzione/mitigazione/trattamento del rischio da adottare, a partire dalle aree più "sensibili", con attribuzione della relativa responsabilità ai Dirigenti e individuazione dei termini di realizzazione della misura.

Le schede che seguono contengono la individuazione e la valutazione del livello di esposizione al rischio dei diversi processi misurata attraverso la tabella allegata al PNPC.

**La tabella Allegato 1**, allegata al Piano, riporta il Metodo di valutazione della probabilità del rischio e dell'importanza dell'impatto.

**La tabella Allegato 2**, allegata al Piano, riporta l'analisi della probabilità rischio e dell'impatto dei diversi processi.

**La tabella Allegato 3**, allegata al Piano, riporta il risultato della valutazione della rischiosità dei processi.

I parametri utilizzati per la misurazione del rischio così come stabiliti dall'ANAC determinano un risultato in termini di grado di rischio alto/medio/basso che va tuttavia corretto e combinato anche con la valutazione delle caratteristiche organizzative dell'ente e del contesto sociale; in particolare va considerato l'esiguo numero di dipendenti del Comune di San Marcellino, in riferimento alla popolazione residente, l'elevato numero di categorie D privi tuttavia di preparazione specifica, cui si contrappone l'esiguo numero di dipendenti di categoria C ed il ridotto numero di categorie B e A.

Alla luce di quanto sopra e pur tenendo in debito conto i parametri elaborati dall'ANAC, si ritiene che il livello di esposizione al rischio di tutti i processi individuati nella mappa di gestione del rischio debba essere considerato **MEDIO**.

Pertanto nelle schede che seguono sono state individuate accanto alle **"Aree di rischio"** obbligatorie, elencate nell'alt.] comma 16 della legge 190/2012, così come modificate e integrate con Determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015; le **Aree di rischio specifiche**, i processi analizzati; la relativa tipologia di rischio (identificato anche a mezzo dell'Allegato 4 del PNA e della Determinazione ANAC 12/2015); la determinazione del livello di rischio (avvalendosi dei criteri di cui all'Allegato 5 del PNA); il tipo di risposta; la struttura organizzativa;

**Il Responsabile della misura ed il termine di adempimento.**

Per quanto concerne in particolare le "misure specifiche ulteriori" rispetto alle "misure generali trasversali" idonee a prevenire il rischio, si è tenuto conto delle difficoltà riscontrate nella applicazione delle misure specifiche da parte dei responsabili di P.O. negli anni precedenti, nella considerazione anche che un eccessivo numero di obblighi e adempimenti procedurali non riesce a produrre i risultati sperati in quanto rischiano addirittura di paralizzarne l'azione :

AREA GENERALE DI RISCHIO	SOTTO-AREA	PROCESSI E RESPONSABILI	PROBABILITÀ DEL RISCHIO	RISCHI STRUMENTALI AL FATTO CORRUTTIVO	MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE	MODALITÀ DI VERIFICA DELL'ATTUAZIONE
<b>ACQUISIZIONE PERSONALE</b>		ASSUNZIONI: reclutamento di personale a tempo indeterminato e determinato  (UFFICIO PERSONALE)	MEDIO	-Alterazione dei risultati della procedura di selezione -previsione di requisiti di accesso personalizzati -insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare la professionalità richiesta - conflitto di interesse tra commissari e candidati - tempi di pubblicazione ridotti per sfavorire la massima partecipazione	procedure a tempo indeterminato e procedure a tempo determinato- mobilità esterna: - Rivisitazione e adeguamento alle presenti misure di contrasto alla corruzione del Regolamento contenente la <i>disciplina interna di dettaglio delle procedure concorsuali, privilegiando la massima oggettività e trasparenza di ogni fase della procedura e prevedendo tempi di pubblicazione del bando non inferiori a VENTI giorni.</i> - <i>Individuazione di criteri oggettivi di valutazione.</i> Per tutte le procedure: <i>acquisizione e verifica a campione delle dichiarazioni rese ai sensi degli artt.46 e 47 DPR 445/00 dei membri delle Commissioni di concorso, circa l'assenza di conflitto di interesse e assenza cause ostative ex art.35 bis D.Lgs.165/2001</i>	Relazione del resp. Area al RPC per verifica annuale
		INCARICHI DI COLLABORAZIONE E CONSULENZA  (TUTTI I RESPONSABILI DI AREA)	MEDIO	-motivazione generica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.	adeguamento del Regolamento comunale alla luce delle novità normative intercorse; PREVEDERE procedure interne di ricognizione sull'assenza di specifiche professionalità interne effettuate dai Responsabili.	Relazione del resp. Area al RPC per verifica annuale
<b>CONTRATTI PUBBLICI</b>	<b>PROGRAMMAZIONE</b>	Atti di programmazione degli acquisti Programma triennale delle opere pubbliche  (RESPONSABILI DI AREA)	BASSO	-uso distorto del potere pubblico nella definizione del fabbisogno rispondente a criteri di efficienza ed economicità per premiare interessi particolari	- Obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità e tempistica della prestazione, sulla base delle effettive e documentate esigenze emerse da apposita rilevazione nei confronti degli uffici richiedenti. - Audit interni su fabbisogno in vista della programmazione. - Programmazione annuale anche per acquisti di servizi e forniture - In fase di programmazione del fabbisogno indicare anche le priorità degli interventi - Formalizzazione dell'avvenuto coinvolgimento delle strutture richiedenti nella fase di programmazione, in modo da assicurare una maggiore trasparenza e tracciabilità della condivisione nelle scelte di approvvigionamento.	IN FASE di approvazione del documento di programmazione.
	<b>PROGETTAZIONE GARA</b>	consultazioni preliminari di mercato per definizione specifiche tecniche, nomina del responsabile del procedimento.	MEDIO	Nomina di responsabili di procedimento in rapporto di contiguità con imprese	Incremento controlli di regolarità amministrativa ex post. Obbligo di motivazione nella individuazione dello	Controllo ex post e controllo preventivo

AREA GENERALE DI RISCHIO	SOTTO-AREA	PROCESSI E RESPONSABILI	PROBABILITÀ DEL RISCHIO	RISCHI STRUMENTALI AL FATTO CORRUTTIVO	MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE	MODALITÀ DI VERIFICA DELL'ATTUAZIONE
		Processo di definizione di: - oggetto del contratto - sistema di realizzazione (appalto; economia; concessione); - metodo di scelta del contraente (affidamento diretto; procedura negoziata; gara) - requisiti di qualificazione del contraente (speciali) - redazione cronoprogramma - requisiti di aggiudicazione (prezzo; parametri tecnico-qualitativi)  (TUTTI I RESPONSABILI DI AREA)		concorrenti o privi dei requisiti per assicurare terzietà ed indipendenza, la fuga di notizie circa procedure di gara non ancora pubblicate che anticipino solo ad alcuni operatori economici il contenuto della gara. Prescrizioni nel bando volte ad agevolare taluni operatori alla base della determina a contrattare per premiare interessi particolari. -definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici del concorrenti al fine di favorire un' impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione); -uso distorto del criterio dell' offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un' impresa; -eccessivo frazionamento dell'oggetto, utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un' impresa; -elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto.	strumento/istituto per l'affidamento (TEMPISTICA: immediata); - Dettagliata motivazione circa la compatibilità del cronoprogramma con l'entità e la qualità delle prestazioni. - Obbligo di comunicare al RPC la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in un dato arco temporale. -Rispetto del Principio della rotazione.	
	<b>SELEZIONE DEL CONTRAENTE</b>	Publicazione del bando e la gestione delle informazioni, la fissazione dei termini per la ricezione delle offerte, il trattamento e la custodia della	MEDIO	Rischio di manipolazione della gara, azioni tese a restringere indebitamente la platea	Predisposizione di idonei e inalterabili sistemi di protocollazione delle offerte; menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela della integrità e della conservazione delle buste contenenti	controllo successivo

AREA GENERALE DI RISCHIO	SOTTO-AREA	PROCESSI E RESPONSABILI	PROBABILITÀ DEL RISCHIO	RISCHI STRUMENTALI AL FATTO CORRUTTIVO	MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE	MODALITÀ DI VERIFICA DELL'ATTUAZIONE
		documentazione di gara, la gestione delle sedute di gara, la nomina della commissione di gara, La verifica dei requisiti di partecipazione.		dei partecipanti alla gara, la nomina di commissari in conflitto di interesse o privi dei requisiti necessari; alterazione o sottrazione della documentazione di gara, motivazione generica circa l'accoglimento dell'offerta presentata per consentire l'aggiudicazione.	le offerte; obblighi di trasparenza, rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti: l'esatta tipologia di impiego svolta negli ultimi 5 anni; di non svolgere o aver svolto alcuna funzione o incarico tecnico relativamente al contratto del cui affidamento si tratta; se professionisti di essere iscritti in albi professionali da almeno 10 anni; di non aver concorso in qualità di membri delle commissioni giudicatrici, con dolo o colpa grave accertati con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi; di non essere in conflitto di interesse con riguardo ai dipendenti della stazione appaltante per rapporti di coniugio, parentela o affinità o pregressi rapporti professionali; assenza di cause di incompatibilità con riferimento ai concorrenti di gara.	
		Processo di valutazione congruità offerta anomala (TUTTI I SETTORI)	MEDIO	motivazione generica circa l'accoglimento delle giustificazioni sull'offerta presentata per consentire l'aggiudicazione	- Verifica documentale delle offerte economiche al fine di accertare se le stesse sono da considerare "veritiere" oppure formulate al solo scopo di "pilotare" la gara indirizzando l'aggiudicazione ad un determinato ribasso. - tipizzazione degli elementi di analisi delle offerte (TEMPISTICA: Immediata);	controllo successivo
		Processo di verifica Requisiti AFFIDAMENTI DIRETTI (TUTTI I SETTORI)	MEDIO	-previsione di requisiti personalizzati -insufficienza di meccanismi oggettivi di valutazione -omissione della verifica per agevolare un'impresa	introduzione di misure ulteriori volte a ridurre la discrezionalità endo-procedimentale, anche mediante automatizzazione; regolamentazione del procedimento. In fase di controllo successivo verifica rigorosa sul rispetto assoluto rispondenza requisiti e criteri di aggiudicazione.	controllo successivo
		Processo di APPROVAZIONE BANDO / LETTERA D'INVITO E RELATIVA PUBBLICITÀ (TUTTI I SETTORI)	MEDIO	-anticipazione della notizia di pubblicazione di bando o di invio di lettera di invito al fine di agevolare un'impresa	apposita formazione sul punto rivolta al personale coinvolto nel procedimento TEMPISTICA: immediata	
		Processo di VALUTAZIONE OFFERTE/ INDIVIDUAZIONE OFFERTE ANOMALE/ VERIFICA REQUISITI (TUTTI I SETTORI)	MEDIO	-omissione del procedimento di verifica di congruità dell'offerta al fine di agevolare l'impresa aggiudicataria; -omissione del	motivazione espressa e articolata in ordine alla presenza di condizioni che giustificano la non attivazione del procedimento di verifica di congruità e del procedimento di verifica dei requisiti TEMPISTICA: immediata	controllo successivo

AREA GENERALE DI RISCHIO	SOTTO-AREA	PROCESSI E RESPONSABILI	PROBABILITÀ DEL RISCHIO	RISCHI STRUMENTALI AL FATTO CORRUTTIVO	MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE	MODALITÀ DI VERIFICA DELL'ATTUAZIONE
				procedimento di verifica dei requisiti dichiarati dall'operatore economico al fine di agevolare l'impresa		
		Processo di REVOCA DEL BANDO (TUTTI I SETTORI)	MEDIO	- abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;	<b>Controllo preventivo</b> sul provvedimento di revoca con l'obbligo del responsabile del procedimento di acquisire <b>preventivamente parere</b> vincolante del responsabile del servizio di prevenzione della corruzione. TEMPISTICA:immediata	Controllo preventivo
	<b>VERIFICA AGGIUDICAZIONE E STIPULA CONTRATTO</b>	PROCESSI: verifica requisiti prima del contratto, comunicazioni riguardanti mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni, la formalizzazione dell'aggiudicazione e la stipula del contratto. (TUTTI I SETTORI)	MEDIO	Alterazione o omissione dei controlli, violazione delle regole di trasparenza per ritardare la proposizione di ricorso da parte degli esclusi o non aggiudicatario	tempestiva pubblicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione; formalizzazione e pubblicazione da parte dei funzionari che hanno partecipato alla gestione della gara di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria e con la 2ª classificata.	Relazione del resp. Area al RPC per verifica annuale
		- Inosservanza e/o elusione della normativa in materia di obblighi di ricorso al Mercato Elettronico - CONSIP - Centrale Unica di Committenza; -Preventiva ingiustificata individuazione del soggetto affidatario in mancanza di indagine di mercato; -Inosservanza dei principi di rotazione e di trasparenza; -Mancanza o insufficienza della determinazione dell'oggetto e/o della quantificazione del corrispettivo; - Proroghe indebite di servizi e forniture ed elusione del divieto di artificioso frazionamento.	MEDIO		-Programmazione delle commesse (anche per acquisti di servizi e forniture): in tale fase adeguata motivazione circa la natura, la quantità e la tempistica delle prestazioni. -La determinazione a contrattare dovrà contenere i criteri per l'individuazione delle imprese da invitare (in caso di procedura ristretta) nonché adeguata motivazione circa scelta della procedura e della tipologia contrattuale nonché precisa attestazione circa l'avvenuto assolvimento degli obblighi MEPA - CONSIP - CUC, puntuale indicazione dei requisiti richiesti e dei criteri di aggiudicazione, definizione certa dell'oggetto della prestazione, con riferimento a tempi, dimensioni e modalità di attuazione a cui ricollegare il diritto alla controprestazione o l'attivazione di misure di garanzia o revoca nonché indicazione dei requisiti minimi di ammissibilità di eventuali varianti - Acquisizione delle dichiarazioni relative alla inesistenza di cause di incompatibilità e/o di ipotesi di conflitto di	

AREA GENERALE DI RISCHIO	SOTTO-AREA	PROCESSI E RESPONSABILI	PROBABILITÀ DEL RISCHIO	RISCHI STRUMENTALI AL FATTO CORRUTTIVO	MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE	MODALITÀ DI VERIFICA DELL'ATTUAZIONE
					-Acquisizione CIG (codice identificativo gara) ed attribuzione CUP (codice unico di progetto) - Attestazione dell'avvenuta verifica della regolarità contributiva (DURC) e fiscale. - Per ciascuna tipologia di procedura di affidamento (Lavori, Servizi e Forniture) redazione, tempestivo aggiornamento e contestuale pubblicazione di un elenco recante gli estremi della Determina di affidamento, il CIG, l'eventuale CUP, l'oggetto, l'importo dell'affidamento, la denominazione del soggetto aggiudicatario, gli estremi di eventuali precedenti affidamenti allo stesso soggetto e di eventuali proroghe.	
	<b>ESECUZIONE E DEL CONTRATTO</b>	controllo dell' esecuzione. Si compone delle seguenti verifiche: - rispetto cronoprogramma - variazioni in corso d'opera - subappalto - risoluzione controversie - proroga rapporto contrattuale  (TUTTI I SETTORI)	ALTO	-ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni -mancato controllo del rispetto del crono programma / mancata applicazione sanzioni correlate -abuso nel processo di definizione di eventuali controversie - abuso nel ricorso all'istituto della proroga oltre i limiti consentiti dalla norma	- Verifica in capo ad altro funzionario competente (da individuare di volta in volta a cura del responsabile della prevenzione della corruzione) - dei presupposti tecnici e giuridici per potersi procedere all'adozione della variante. - Verifica documentale collegamenti diretti ed indiretti delle imprese partecipanti con quelle subappaltatrici. Tale verifica va compiuta dal responsabile del settore interessato con ogni mezzo a sua disposizione. - Verifica puntuale su presupposti di fatto e di diritto circa la controversia e, quindi, dettagliata motivazione sulla convenienza (interesse pubblico) alla definizione della stessa in sede stragiudiziale. - indizione, almeno sei mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.lgs. 50/2016. Ogni Responsabile indica, entro il mese di <b>dicembre</b> di ogni anno, le forniture dei beni e servizi da appaltare nei successivi dodici mesi;	Relazione del resp. Area al RPC per verifica annuale  Collegamento con performance
	<b>RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO</b>	Procedimento di nomina del collaudatore, verifica corretta esecuzione, rendicontazione lavori in economia	MEDIO	Alterazioni o omissioni dell'attività di controllo.	Rotazione degli incarichi	Relazione del resp. Area al RPC per verifica annuale

AREA GENERALE DI RISCHIO	SOTTO-AREA	PROCESSI E RESPONSABILI	PROBABILITÀ DEL RISCHIO	RISCHI STRUMENTALI AL FATTO CORRUTTIVO	MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE	MODALITÀ DI VERIFICA DELL'ATTUAZIONE
<b>PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO</b>	<b>PROVVEDIMENTI VINCOLATI NELL'AN E NEL CONTENUTO</b>	Autorizzazioni temporanee occupazione suolo pubblico (Responsabile Area Tecnica e Polizia Municipale)	MEDIO	abuso nell'adozione di provvedimenti senza la preventiva verifica dei presupposti di fatto e di diritto al fine di agevolare particolari soggetti	<i>Direttiva - a cura del responsabile del servizio - sulle modalità da seguire per il rilascio dell'autorizzazione e pubblicazione sul sito istituzionale.</i> <b>TEMPISTICA IMMEDIATA</b>	Relazione del resp. Area al RPC per verifica annuale
		autorizzazioni uso temporaneo beni patrimoniali (UFFICIO PATRIMONIO)	MEDIO	abuso nell'adozione di provvedimenti al fine di agevolare particolari soggetti	Attestazione nel provvedimenti circa il rispetto dei criteri previsti dal regolamento con richiamo puntuale alle norme applicate. <b>TEMPISTICA:</b> entro il 2018	Relazione del resp. Area al RPC per verifica annuale
		pratiche commerciali (comprehensive di SCIA); attività istruttoria SUAP-COMMERCIO	MEDIO	mancato rispetto ordine cronologico nell'evasione delle pratiche al fine di agevolare / danneggiare determinati soggetti rilascio di permessi con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti	<i>Attestazione nel corpo dell'atto del rispetto dell'ordine cronologico</i> <b>TEMPISTICA:</b> immediato <i>Controlli successivi a campione</i>	controllo successivo di legittimità
		Pratiche edilizie (comprehensive di SCIA) UFFICIO URBANISTICA	MEDIO	abuso nell'adozione del provvedimento di autorizzazione al fine di agevolare/ danneggiare particolari soggetti; rilascio certificati non conformi al dato reale, Omissione di controlli	<i>obbligo di motivazione espressa e articolata in caso di scostamento della decisione rispetto agli esiti della conferenza dei servizi o dell'istruttoria d'ufficio</i> <b>TEMPISTICA;</b> immediata	Controllo successivo
		autorizzazioni varie in materia ambientale e manutentivo (UFFICIO AMBIENTE- UFFICIO TECNICO)	MEDIO	abuso nell'adozione del provvedimento di autorizzazione al fine di agevolare/ danneggiare particolari soggetti;	<i>obbligo di motivazione espressa e articolata in caso di scostamento della decisione rispetto agli esiti dell'istruttoria d'ufficio</i> <i>Controlli successivi a campione</i> <b>TEMPISTICA:</b> immediato	controllo successivo

		concessioni passi carrabili (UFFICIO POLIZIA MUNICIPALE)	MEDIO	abuso nell'adozione di provvedimenti attraverso alterazione del procedimento di verifica dei requisiti, al fine di favorire/danneggiare particolari soggetti	Richiamo puntuale nel provvedimento delle norme di legge ed interne applicate. Verifica presupposti per il rilascio. <b>TEMPISTICA:</b> immediata <b>COLLEGAMENTO CON PERFORMANCE/piano obiettivi 2017</b>	controllo successivo di legittimità
		In generale tutti i procedimenti vincolati nell'an e nel contenuto		Abuso di provvedimenti autorizzativi senza un adeguato controllo su presupposti e requisiti al fine di agevolare determinati soggetti.	Impartire precise direttive sulle modalità di controllo e di ispezione al fine di evitare che il provvedimento vincolato nell'an e nel contenuto venga emanato in modo superficiale. <b>TEMPISTICA:</b> immediata	Relazione del resp. Area al RPC per verifica annuale
		iscrizione anagrafica (diritto del cittadino che si esercita con dichiarazione requisiti) cancellazione anagrafica a seguito di accertamento d'ufficio (Messi Notificatori o PM) o su segnalazione di privati (UFFICIO ANAGRAFE-POLIZIA MUNICIPALE)	MEDIO	abuso nella valutazione dell'esito del controllo successivo al fine di agevolare particolari soggetti confermando o annullando gli effetti favorevoli prodotti con l'istanza iniziale del richiedente ; omissione intenzionale nell'esercizio della funzione di controllo al fine di agevolare alcuni soggetti	Nella Modulistica su cui vengono effettuati i controlli di PM DEVE ESSERE prevista la esatta descrizione dell'esito del controllo prevedendo anche la firma del soggetto destinatario, in caso di accesso presso l'utenza. Controlli a campione al fine di verificare il rispetto dell'ordine cronologico ed il rispetto della modulistica. la forma <b>TEMPISTICA:</b> immediata	verifica annuale del Responsabile Area
	DISCREZIONALI NELL'AN	cancellazione anagrafica (a seguito di segnalazione e successivo accertamento) (UFFICIO ANAGRAFE-POLIZIA MUNICIPALE)	MEDIO	abuso nella valutazione dell'esito del controllo successivo al fine di agevolare/danneggiare particolari soggetti annullando gli effetti favorevoli prodotti con l'istanza iniziale del richiedente ; omissione intenzionale nell'esercizio della funzione di controllo	Rilascio comunicazione di avvio del procedimento sulla base della quale ogni segnalazione, salvo palesemente infondamento, comporta l'apertura di una procedura di accertamento. <b>TEMPISTICA:</b> immediato	controlli
		Concessioni e/o alienazione di beni pubblici (UFFICIO PATRIMONIO)	MEDIO	Definizione requisiti di accesso particolari al fine di lavorare determinati soggetti sottostima del prezzo a base d'asta al fine di favorire determinati soggetti; mancato accertamento periodico	Attestazione rispetto criteri regolamentari con richiamo puntuale alle norme applicate. Predeterminazione e pubblicazione dei criteri di stima e dei requisiti di accesso e aggiudicazione. Pubblicazione sul sito istituzionale della relazione di stima con cui è stato determinato il prezzo a base d'asta. <b>TEMPISTICA:</b> immediata	verifica annuale del Responsabile Area

				adempimenti assunti dal concessionario.		
PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO	PROVVEDIMENTI VINCOLATI NELL'AN E NEL CONTENUTO	Rilascio autorizzazioni attività commerciali (COMMERCIO SUAP)		Insufficiente riscontro di tutti i requisiti richiesti per l'accesso all'attività al fine di agevolare un determinato soggetto.	Pubblicazione sul sito istituzionale in modo chiaro e semplice di tutti i requisiti prescritti dalla normativa nazionale e regionale per poter accedere all'esercizio dell'attività. Controllo delle autocertificazioni.	Relazione del resp. Area al RPC per verifica annuale
		concessioni contributi e benefici economici di vario tipo a privati svantaggiati ed erogazioni contributi in denaro (AFFARI SOCIALI)	MEDIO	abuso nell'attività di concessione dei contributi per agevolare determinati soggetti	Pubblicazione preventiva dei Regolamenti che consentono l'erogazione di benefici a soggetti in condizioni di bisogno ed eventualmente del bando pubblico che stabilisce requisiti, fasce, modalità di presentazione della domanda ecc. <b>TEMPISTICA:</b> immediata	Comunicazione del rispetto dell'adempimento ai fini della verifica annuale al Responsabile Anticorruzione (relazione)
		concessioni contributi per attività di interesse pubblico (TUTTI I SETTORI)	MEDIO	abuso nell'attività di concessione dei contributi per agevolare determinati soggetti	Richiamo delle finalità istituzionali mediante evidenziazione nell'atto di adesione all'iniziativa da parte dell'organo politico <b>TEMPISTICA:</b> immediata	Comunicazione del rispetto dell'adempimento ai fini della verifica annuale al Responsabile Anticorruzione
CONTROLLI	CONTROLLI TRIBUTARI	accertamento elusione ed evasione fiscale. Processo complesso che si compone di varie fasi: 1) incrocio banche date ed individuazione eventuali irregolarità (soggetti istruttori); 2) attività istruttoria sulle irregolarità rilevate (soggetti istruttori); 3) emissione dell'avviso di accertamento da parte del Funzionario Responsabile; 4) attività di controllo continua sul processo da parte del Funzionario Responsabile;	MEDIO	abuso nell'attività di controllo al fine di agevolare particolari soggetti	incrocio informatizzato delle banche dati, anche utilizzando il criterio casuale; <b>TEMPISTICA:</b> immediata - verifica dell'assenza del conflitto di interesse da citare e attestare nelle varie fasi procedurali e sua evidenziazione negli atti correlati ( <b>TEMPISTICA:</b> immediata) - relazione annuale sull'attività di verifica dell'assenza di conflitto di interesse e sul funzionamento del sistema incrocio banche dati unitamente ad eventuali verifiche a campione;	Comunicazione del rispetto dell'adempimento ai fini della verifica annuale al Responsabile Anticorruzione

(UFFICIO TRIBUTI)						
CONTROLLI TRIBUTARI		<b>rimborso ai contribuenti.</b> Processo che si attiva su istanza di parte e si compone delle medesime fasi del processo "accertamento evasione fiscale" (ad eccezione della fase 1) (UFFICIO TRIBUTI)	MEDIO	abuso nell'attività di controllo al fine di agevolare particolari soggetti	- verifica dell' assenza del conflitto di interesse da citare, attestare nelle varie fasi procedurali e suadenziazione negli atti correlati (TEMPISTICA: immediata)	Comunicazione del rispetto dell'adempimento o ai fini della verifica annuale al Responsabile Anticorruzione
CONTROLLI EDILIZI		<b>controlli su abusivismo</b> (manutenzioni) (Ufficio EDILIZIA E POLIZIA MUNICIPALE)	MEDIO	abuso nell'attività di controllo (anche mediante omissione) al fine di agevolare particolari soggetti	criterio della rotazione per i sopralluoghi -> calendario che tiene conto anche di eventuali conflitti interessi; attestazione nel verbale dell'assenza di conflitto di interesse attestazione del rispetto dell'ordine cronologico delle segnalazioni o acquisizione dell'informazione dell'abuso TEMPISTICA: Immediata	Comunicazione del rispetto dell'adempimento o ai fini della verifica annuale al Responsabile Anticorruzione
ALTRI TIPI		<b>attività sanzionatoria di polizia municipale</b> (violazioni di leggi, ordinanze; legislazione pubblica sicurezza; regolamenti comunali ecc. compresa la comunicazione all'AG) (POLIZIA MUNICIPALE)	MEDIO	abuso nell'attività di controllo (anche omissione) al fine di agevolare / danneggiare particolari soggetti	criterio della rotazione per i sopralluoghi -> calendario che tiene conto anche di eventuali conflitti interessi; attestazione nel verbale dell'assenza di conflitto di interesse attestazione del rispetto dell'ordine cronologico delle segnalazioni o acquisizione dell'informazione dell'abuso Effettuazione dei controlli da parte del Responsabile del procedimento alla presenza di altro soggetto il cui nominativo dovrà risultare dal verbale	Comunicazione del rispetto dell'adempimento o ai fini della verifica annuale al Responsabile Anticorruzione (relazione)
ALTRI TIPI		<b>attività ispettiva</b> (ambientale; edilizia; commerciale; ecc.) (TUTTI I SETTORI)	MEDIO	abuso nell'attività di controllo (anche omissione) al fine di agevolare / danneggiare particolari soggetti	criterio della rotazione per i sopralluoghi -> calendario che tiene conto anche di eventuali conflitti interessi; attestazione nel verbale dell'assenza di conflitto di interesse attestazione del rispetto dell'ordine cronologico delle segnalazioni o acquisizione dell'informazione dell'abuso TEMPISTICA: già in vigore	Da relazionare al RPC annualmente verifica annuale del Responsabile Anticorruzione
ALTRI TIPI		<b>verifiche anagrafiche</b> (UFFICIO ANAGRAFE E POLIZIA MUNICIPALE)	MEDIO	abuso nell'attività di controllo (anche omissione) al fine di agevolare / danneggiare particolari soggetti	criterio della rotazione per i sopralluoghi -> calendario che tiene conto anche di eventuali conflitti interessi; attestazione nel verbale dell'assenza di conflitto di interesse attestazione del rispetto dell'ordine cronologico delle segnalazioni o acquisizione dell'informazione dell'abuso TEMPISTICA: già in vigore	Comunicazione del rispetto dell'adempimento o ai fini della verifica annuale al Responsabile Anticorruzione
ALTRI TIPI		verifiche sul rispetto degli obblighi dei dipendenti in materia di presenza, permessi, recupero orario (UFFICIO PERSONALE)	BASSO	Omissione attività di controllo al fine di agevolare particolari soggetti	Adozione e diffusione tra i dipendenti comunali di direttiva sugli Istituti contrattuali anche in occasione della formazione di tutti i dipendenti sul codice di comportamento VERIFICHE A SORPRESA da parte ufficio personale	Comunicazione contestuale al Resp. anticorruzione
AREA GENERALE DI RISCHIO	SOTTO-AREA	PROCESSI E RESPONSABILI	PROBABILITÀ DEL RISCHIO	RISCHI STRUMENTALI AL FATTO CORRUTTIVO	MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE	MODALITÀ DI VERIFICA DELL'ATTUAZIONE

AREA GENERALE DI RISCHIO	SOTTO-AREA	PROCESSI E RESPONSABILI	PROBABILITÀ DEL RISCHIO	RISCHI STRUMENTALI AL FATTO CORRUTTIVO	MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE	MODALITÀ DI VERIFICA DELL'ATTUAZIONE
ENTRATE E SPESE		Gestione entrate nelle fasi di accertamento, riscossione e le spese nelle fasi di pagamento  (AREA FINANZIARIA)	MEDIO	Scaro aggiornamento della normativa, mancato rispetto tempi di pagamento	Formazione, monitoraggio su autocertificazioni, acquisizione dichiarazione del responsabile di Area circa assenza di cause di inconfiribilità/incompatibilità, rotazione del personale Misure organizzative	Comunicazione del rispetto dell'adempimento o ai fini della verifica annuale al Responsabile Anticorruzione

AREA SPECIFICA DI RISCHIO	PROCESSI E RESPONSABILI	PROBABILITÀ DEL RISCHIO	RISCHI STRUMENTALI AL FATTO CORRUTTIVO	MISURE SPECIFICHE DI PREVENZIONE	MODALITÀ DI VERIFICA DELL'ATTUAZIONE
SMALTIMENTO RIFIUTI	PROCESSO DI GESTIONE IN MATERIA DI RIFIUTI  (RESPONSABILI DI AREA)	MEDIO	Inosservanza dei tempi di conclusione del procedimento per finalità illecite; - Abuso della qualità o dei poteri per finalità illecite; - Inosservanza delle disposizioni disciplinanti la materia, per favorire determinati soggetti.	Incremento controlli successivi di legittimità  Misure organizzative mirate al coinvolgimento nel procedimento di diverse aree e competenze, al fine di rendere collegiale il procedimento	Comunicazione e del rispetto dell'adempimento ai fini della verifica annuale al Responsabile Anticorruzione
PIANIFICAZIONE URBANISTICA	PROCESSO DI GESTIONE urbanistica del territorio Responsabile area urbanistica	MEDIO	Carente coinvolgimento degli stakeholder per privilegiare solo alcuni	Misure organizzative volta al maggiore coinvolgimento possibile degli stakeholder Trasparenza del processo decisionale	Comunicazione e del rispetto dell'adempimento ai fini della verifica annuale al Responsabile Anticorruzione

## 5. TEMPI E MODALITÀ DI CONTROLLO DELL'EFFICACIA DEL PIANO

Il monitoraggio del Piano, inteso come attività di verifica della progressiva esecuzione delle attività programmate e del raggiungimento degli obiettivi previsti, prevede l' *utilizzo di report* del controllo di regolarità amministrativa ex post condotto sugli atti dei Responsabili, in particolare rispetto a quelli assunti nei settori ad alto rischio di corruzione.

Il Responsabile dell'anticorruzione esercita, in ogni caso, un continuo monitoraggio avvalendosi delle informazioni rese dai Responsabili in base alle quali redige la relazione annuale prevista dall'art.1, comma 14 Legge 190/2012, utilizzando la scheda standard pubblicata sul sito dell'ANAC e rappresentando in tal modo il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal PTPC. Questo documento è pubblicato sul sito istituzionale alla sezione "Amministrazione trasparente- Altri contenuti" e non deve essere trasmessa all'Anac, secondo quanto dalla stessa statuito.

## PARTE TERZA

### MISURE GENERALI/TRASVERSALI

#### A - Collegamento con il Ciclo della Performance

Tutte le indicazioni contenute nel presente Piano relativamente alle misure di prevenzione (sia quelle obbligatorie, cioè quelle la cui applicazione discende direttamente dalla legge, che quelle ulteriori come inserite nello stesso piano) per la riduzione della probabilità che il rischio della corruzione si verifichi, sono da considerare strettamente collegate al ciclo della "performance", sia organizzativa che individuale. In particolare, per quanto attiene alla "performance organizzativa" l'obiettivo da perseguire e raggiungere è da individuare nella concreta attuazione di tutte le azioni previste in tema di controlli interni sugli atti amministrativi, codice di comportamento, controllo su conflitto di interessi, inconfiribilità incarichi, incompatibilità, piano della trasparenza, formazione del personale, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti. Per quanto riguarda invece la "performance individuale" gli obiettivi da perseguire e raggiungere sono espressamente indicati - quali azioni per la prevenzione del rischio — sia nelle allegate schede di rilevazione per aree di rischio che nell'allegato schema di "ulteriori misure".

#### B - Codice di Comportamento del Comune di San Marcellino

Il Codice di Comportamento è uno strumento per l'attuazione di buone pratiche di condotta. L'Ente ha adottato con delibera del Commissario prefettizio n.16 del 12/04/2016 Codice di Comportamento del Comune di San Marcellino, con l'obiettivo di avere un testo che sia non soltanto la generica ripetizione dei contenuti del codice generale, ma un *vademecum* "ragionato" in grado di fornire risposte al dipendente in ordine ai moduli comportamentali e al cittadino con riferimento all'ambito dell'agire pubblico; il tutto anche in una logica di raffreddamento di potenziali conflitti.

Il nuovo C.C.N.L. Enti Locali del 21 maggio 2018, al Titolo VII - Responsabilità disciplinare - Artt. 57-63, introduce i nuovi obblighi dei dipendenti pubblici e le relative sanzioni.

Secondo quanto previsto dall'art. 59, comma 12, il codice disciplinare è reso noto obbligatoriamente mediante la pubblicazione sul sito istituzionale entro 15 giorni dalla data di stipulazione del C.C.N.L. e si applica dal quindicesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione. Il Comune provvedeva alla suddetta pubblicazione.

#### C - La formazione del personale

Nel rispetto della previsione normativa ed al fine di garantire una generale diffusione della cultura della legalità e dell'integrità, il Comune di San Marcellino provvederà ad una specifica attività formativa rivolta al personale dipendente.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione predisporrà il Piano annuale di Formazione inerente le attività sensibili alla corruzione al fine specifico di prevenzione del rischio e lo sottoporrà alla Giunta Comunale per la conseguente adozione con proprio provvedimento.

Il Piano verrà redatto in maniera schematica e comunicato all'OIV ed alle Organizzazioni sindacali. Ciascun Responsabile d'Area segnalerà al Responsabile dell'Anticorruzione in particolare il personale impiegato nelle attività a rischio, sui quali verrà focalizzata massima attenzione ai fini della partecipazione ai suddetti percorsi formativi.

Con la definizione del piano di formazione, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione assolve la definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

## D - La Rotazione del personale

L'art. 1, comma 10 lett. b), della legge n.190/2012 stabilisce che il Responsabile della prevenzione della corruzione provvede alla verifica, d'intesa con il dirigente/responsabile competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

La ratio alla base della norma generale è quella di evitare che un soggetto sfrutti un potere o una conoscenza acquisita per ottenere un vantaggio illecito; in questo modo, inoltre, si possono sfruttare i vantaggi derivanti dalla job rotation, permettendo all'Ente di essere più flessibile e di sfruttare a pieno le conoscenze e le potenzialità dei propri dipendenti e consentendo ai dipendenti stessi di accumulare velocemente una buona esperienza in funzioni ed in settori diverse, perfezionando così le proprie capacità (sapere, saper fare, saper essere) e aumentando le possibilità di carriera.

La misura della rotazione del personale addetto alle aree a rischio rientra tra le misure obbligatorie di prevenzione del rischio da adottare - previa adeguata informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative e previa adozione di criteri generali di rotazione - da parte di tutte le amministrazioni.

Nell'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali raggiunta in sede di Conferenza Unificata del 24/07/2013 ai sensi dell'art. 1, comma 60 e 61, della Legge n.190/2012, tuttavia si legge che l'attuazione della misura deve avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa; ove le condizioni organizzative dell'amministrazione non consentano l'applicazione della misura, l'ente ne deve dar conto, con adeguata motivazione, nel P.T.P.C.; in ogni caso, fermo restando i casi di revoca dell'incarico già disciplinati e le ipotesi di applicazioni di misure cautelari, la rotazione può avvenire solo a termine dell'incarico, la cui durata deve essere comunque contenuta.

Nella deliberazione n. 72 del 11.09.2013 di approvazione da parte della CIVIT -ANAC del Piano Nazionale Anticorruzione, si legge inoltre "Al secondo livello quello "decentrato", ogni amministrazione pubblica definisce un P.T.P.C., che' sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., effettua [ 'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli' Questa articolazione risponde alla necessità di conciliare l'esigenza di garantire una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale e di lasciare autonomia alle singole amministrazioni per l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni" In tema di rotazione del personale, inoltre, si legge: "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 sono tenute ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità (ivi compresi i responsabili del procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione. Per il personale dirigenziale' la rotazione integra altresì i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali ed è attuata alla scadenza dell'incarico fatti salvi i casi previsti dall'art. 16, comma f lett. 1 quater." Pur nella condivisione della efficacia della misura della rotazione rispetto alla prevenzione dei fenomeni di corruzione, l'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio deve essere quindi attuata con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi, salvaguardando la continuità della gestione amministrativa e tenendo conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e necessarie competenze delle strutture; presupposto per una corretta applicazione della rotazione è pertanto la valutazione della possibilità di assicurare e garantire, da parte delle figure professionali che si intende far ruotare, per profilo e capacità professionali possedute, l'esercizio del nuovo servizio assegnato.

Alla luce della struttura organizzativa del Comune di San Marcellino nella quale non sono previste figure dirigenziali, va valutato che fra i Responsabili di Area - titolari di Posizione Organizzativa - una

P.O. esercita funzioni infungibili che, per contratto e per legge, possono essere esercitate solo dal Comandante della Polizia Municipale che esercita funzioni di Responsabile dell'Area di Vigilanza.

Per l'area amministrativa il Responsabile è più volte rotato, per l'area tecnica nel tempo c'è stata una discontinuità di titolari di P.O. che nello scorrere dell'anno 2019 ha visto la nomina di un dipendente comunale. Per l'area finanziaria si è ricorso all'art. 110 del D. Lgs. 267-2000 e ss.mm.ii.- Infine, per il Responsabile dell'area Stato Civile si è ricorso, stante effettive deficienze nell'organizzazione interna, all'art. 14 del CCNL ee. ll. 2004 con convenzione tra il Comune di San Marcellino ed Comune di Casapesenna.

Pertanto, allo stato attuale risulta impossibile provvedere alla rotazione di tutti i responsabili apicali per la specifica formazione professionale dei titolari, per il rischio di paralisi della gestione amministrativa e per l'assenza all'interno dell'ente di altro personale di categoria D che possa ricoprire i medesimi ruoli.

Va valutato, a tal fine, anche la circostanza che il Comune di San Marcellino ha deliberato lo stato di dissesto finanziario con deliberazione di C.C.n.36 del 30/09/2014 e, pertanto, la rotazione dei Responsabili potrebbe paralizzare ulteriormente la già difficile situazione dell'ente, che è notevolmente sottodimensionato rispetto alla popolazione residente.

In linea generale, per la rotazione dei responsabili d'Area, ove essa diventi possibile, sarà compito del Sindaco, su proposta del Segretario Generale nella qualità di Autorità per la prevenzione della corruzione e sentita la Giunta Comunale, decidere sull'eventuale rotazione, sotto il vincolo di non ridurre l'efficienza dell'Ente e con l'obiettivo di eliminare potenziali pratiche che possano trovarsi in contrasto con lo spirito della Legge 190/2012. Stante l'impossibilità di effettuare la rotazione di tutti i soggetti apicali, si propone invece di provvedere, ove possibile, alla rotazione dei responsabili del procedimento, così come confermato anche nel P.N.A. Difatti, nell'allegato I paragrafo B.5 del Piano Nazionale si legge che: *“nel caso di impossibilità di applicare la misura di rotazione per il personale dirigenziale a causa di motivati fattori organizzativi, l'amministrazione pubblica applica la misura al personale non dirigenziale, con riguardo innanzi tutto ai responsabili di procedimento”*.

A tal fine - con formale provvedimento - il Responsabile d'Area, almeno ogni tre anni, provvederà all'attuazione di detta rotazione tra il personale assegnatario della responsabilità del procedimento. Naturalmente, come già precisato, il Responsabile d'Area dovrà valutare attentamente l'eventuale ripercussione negativa che la stessa rotazione potrebbe comportare (assenza delle necessarie competenze da parte di altri dipendenti assegnati al settore, assoluta necessità di garantire continuità e coerenza all'attività in essere per l'attuazione degli indirizzi dell'organo politico) avvalendosi anche della facoltà di proporre all'amministrazione specifici percorsi formativi o la stipula di apposite convenzioni con altri enti locali che consentano uno “scambio” periodico di professionalità. Per evitare inefficienze la rotazione sarà preceduta da un periodo di affiancamento o dalla predisposizione di corsi formativi, d'intesa con il Responsabile d'Area. Il responsabile di area provvederà laddove la rotazione non sarà possibile a motivare il perché e ad adottare misure organizzative volte a prevenire il rischio corruttivo con altre misure che sortiscano effetto analogo a quello della rotazione: ad es. potrebbero essere previste modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio, meccanismi di condivisione di fasi procedurali.

Nel disporre la rotazione, che avrà cadenza triennale, si dovranno privilegiare gli uffici maggiormente esposti al rischio.

#### **E- Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro - pantouflage**

Il riferimento alla disciplina sul divieto di pantouflage è dettato all'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, che ha introdotto nel nostro ordinamento l'ipotesi della cd. “incompatibilità successiva” (pantouflage) ed all'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001. A riguardo, non può non rilevarsi

come continuano a sussistere rilevanti criticità in ordine alla concreta operatività dell'istituto. Come rilevato anche dall'ANAC in sede di PNA 2018 "la formulazione della norma non appare del tutto chiara e ha dato luogo a dubbi interpretativi sotto diversi profili, riguardanti in particolare la delimitazione dell'ambito di applicazione, dell'attività negoziale esercitata dal dipendente e dei soggetti privati destinatari della stessa. Inoltre, notevoli criticità sono state riscontrate con riferimento al soggetto competente all'accertamento della violazione e all'applicazione delle sanzioni previste dalla disciplina, attesa l'assenza di un'espressa previsione in merito che rischia di pregiudicare la piena attuazione della disciplina".

L'Autorità ha affrontato il tema del pantouflage a seguito di segnalazioni e richieste di parere, esprimendo il proprio avviso al fine di fornire indicazioni e superare alcune incertezze sorte in via di prima applicazione della norma, definendo meglio l'ambito di applicazione, il contenuto dell'esercizio dei poteri autoritativi e negoziali, presupposto per l'applicazione delle conseguenze sanzionatorie, i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione ritenendo che, al di là della formulazione letterale della norma che sembra riguardare solo società, imprese, studi professionali, la nozione di soggetto privato debba essere la più ampia possibile. Sono, pertanto, da considerarsi anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione, in quanto la loro esclusione comporterebbe una ingiustificata limitazione dell'applicazione della norma ed una situazione di disparità di trattamento.

In ogni caso, l'Autorità ha ritenuto che, in via prioritaria, spetti alle amministrazioni di appartenenza del dipendente cessato dal servizio adottare misure adeguate per verificare il rispetto della disposizione normativa.-

In definitiva, l'attività di accertamento concretizzabile è l'inserimento, nelle procedure negoziali ovvero autorizzative e concessorie, di una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà circa il rispetto del divieto di cui all'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001, da parte dei partecipanti/istanti.

#### **F- I Protocolli di legalità**

Nella stessa direzione delle misure di prevenzione che precedono, i protocolli di legalità costituiscono oggi utili strumenti pattizi per contrastare il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nelle attività economiche, anche nei territori dove il fenomeno non è particolarmente radicato, riducendo, inoltre, possibili sacche di corruzione.

I protocolli sono disposizioni volontarie tra i soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica (normalmente la Prefettura UTG, il Contraente Generale, la Stazione appaltante e gli operatori della filiera dell'opera pubblica).

In tal modo vengono rafforzati i vincoli previsti dalle norme della legislazione antimafia, con forme di controllo volontario, anche con riferimento ai subcontratti.

I vantaggi di poter fruire di uno strumento di consenso, fin dal momento iniziale, consente a tutti i soggetti (privati e pubblici) di poter lealmente confrontarsi con eventuali fenomeni di tentativi di infiltrazione criminale organizzata.

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

La determinazione N. 4/2012 dell'AVCP chiarisce che" mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza,

comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara.”

### **G - Azioni per reprimere il rischio di conflitto di interesse**

Il conflitto di interessi è la situazione in cui un interesse secondario interferisce, ovvero potrebbe tendenzialmente interferire (o avere la potenzialità di interferire), con l'abilità di un funzionario pubblico ad agire in conformità con i suoi doveri e responsabilità (interesse primario).

Con delibera del Commissario Prefettizio n.16 del 12/04/2016 è stato approvato il “Codice di comportamento del Comune di San Marcellino” che disciplina agli artt. 6 e 7 rispettivamente la **Comunicazione degli interessi finanziari e Conflitti di interesse e l'Obbligo di astensione.**

A tal riguardo, la misura generale da adottare per ridurre il rischio è l'inserimento dell'attestazione nel corpo del provvedimento sia da parte del responsabile dell'istruttoria (procedimento) che del responsabile della sottoscrizione del provvedimento finale circa l'inesistenza di conflitto di interessi e di incompatibilità ex art. 6 bis della legge 241/90, introdotto dalla legge 190/ 2012 ed ai sensi dei precitati articoli del Codice di Comportamento.

La presenza della suddetta attestazione e controlli a campione sulla sua veridicità costituiranno, inoltre, materia di controllo successivo sugli atti.

I Titolari di Posizione Organizzativa, i Responsabili Unici di Procedimento, i Dipendenti e i tutti coloro che partecipano al procedimento amministrativo, in qualsiasi fase, svolgendo funzioni e/o compiti anche di parziale incidenza, anche endoprocedimentali, devono compilare ed assumere formalmente Modelli di Dichiarazione, prodotti ai sensi e per gli effetti di quanto disposto dal D.P.R. n.445/2000, al fine di dichiarare la propria terzietà ed integrità rispetto agli atti cui partecipano ed agli interessi coinvolti.

### **H - Controlli sugli atti**

In materia di controllo al fine di prevenire quanto esposto in narrativa, un ruolo importante è dato dal controllo amministrativo e contabile successivo, disciplinato dal Comune di San Marcellino. A tale fine, occorre che tutti i Responsabili d'Area e di procedimento assicurino l'osservanza dei risultati sui controlli interni anche al fine di rendere migliore e più efficace l'azione amministrativa.

### **I - Disciplina delle incompatibilità , cumulo di impieghi ed incarichi al personale dipendente**

La disciplina per l'incompatibilità nel pubblico impiego è una diretta derivazione del dovere di esclusività della prestazione lavorativa del pubblico dipendente; il dovere di esclusività del pubblico dipendente garantisce l'imparzialità ed il buon andamento dell' azione amministrativa; il principio di esclusività si sostanzia per il dipendente nel dovere di dedicare esclusivamente all' ufficio la propria attività lavorativa, senza distrazione delle proprie energie lavorative in attività estranee a quelle attinenti al rapporto di impiego; attraverso il dovere di esclusività l'amministrazione persegue il suo interesse ad assicurarsi integralmente le energie lavorative dei propri dipendenti, evita possibili conflitti di interesse fra quelli della pubblica amministrazione e quelli afferenti ad altri soggetti, pubblici o privati, ai quali il dipendente dovesse prestare la propria opera, inibendo così la formazione di centri di interesse alternativi rispetto all' ufficio pubblico cui appartiene il dipendente.

A tale fine, nel corso del 2017, così come previsto nel Piano 2017/2019 è stato approvato il Regolamento per la disciplina delle incompatibilità, cumulo di impieghi ed incarichi al personale dipendente.

### **L - Applicazione delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità D. LGS. 39/2013**

In attuazione del comma 49, art. 1, della Legge 190/2012, il Legislatore ha adottato il Decreto Legislativo 39/2013 recate le disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità.

Il Consiglio dei Ministri del 21 Marzo 2013 ha approvato in via definitiva il decreto legislativo attuativo della legge Severino (L. n. 190/2012) in materia di incompatibilità e inconferibilità degli incarichi dirigenziali e di vertice nelle pubbliche amministrazioni, per la prima volta specificamente considerati nell'ottica di prevenzione dei fenomeni di corruzione e di cattiva amministrazione.

La delega, contenuta negli artt. 49 e 50 della L. n. 190/2012, riferiva genericamente l'inconferibilità, che si riscontra a monte del conferimento dell'incarico dirigenziale, ai casi in cui il potenziale destinatario dell'incarico avesse tenuto comportamenti o assunto cariche o svolto attività che lasciassero presumere la possibile sussistenza di un conflitto di interessi, mentre riferiva l'incompatibilità alle situazioni di conflitto a valle, cioè tra incarico dirigenziale già assunto e attività o cariche in potenziale conflitto con l'interesse pubblico sotteso al primo.

Sono tre le cause di inconferibilità degli incarichi: la presenza di condanne penali anche non definitive per reati contro la pubblica amministrazione, la provenienza da incarichi e cariche in enti privati, nonché da organi di indirizzo politico.

Lo svolgimento di finzioni in organi di indirizzo politico costituirà invece causa di incompatibilità. Presente altresì un articolato apparato sanzionatorio: si va dalla nullità dell'atto di conferimento dell'incarico adottato in violazione di legge alla nullità dei relativi contratti, dalla decadenza dall'incarico alla risoluzione del relativo contratto dopo 15 giorni dalla contestazione della causa di incompatibilità da parte del responsabile anticorruzione.

Sul versante soggettivo invece, si va dall'obbligo, per quest'ultimo, di segnalazione delle possibili violazioni alla Corte dei Conti all' A.g.c.m. e all' Autorità Nazionale Anticorruzione (che ha poteri di sospensione della procedura di conferimento dell'incarico) alla previsione di responsabilità erariale per le conseguenze economiche degli atti nulli adottati e, infine, alla sospensione per tre mesi dal conferimento di incarichi per i componenti degli organi interessati.

In attuazione dell' art. 20 del Decreto Legislativo n.39/2013 recante disposizioni in materia di dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità, sarà compito dell' Amministrazione dare piena osservanza ai principi ivi evocati ed assumere le dichiarazioni di insussistenza di ogni causa ostativa mediante sottoscrizione, a cura di tutti gli interessati, e pubblicazione sul sito istituzionale, della dichiarazione che dovrà essere firmata da tutti i Responsabili d'Area al momento della stipula del contratto e, comunque, annualmente nonché dai dipendenti che: facciano parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; siano assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; facciano 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.

### **M - Monitoraggio tempi procedurali**

La Legge 190/2012 è intervenuta sulla questione relativa alla tempistica procedimentale giacché considera l'inerzia dell'amministrazione nel provvedere, quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione. Ha pertanto rafforzato l'obbligo in capo agli Enti di monitorare il rispetto dei termini, previsti da leggi o regolamenti per la conclusione dei procedimenti.

Il presente PTPC assicura l'adempimento di tali obblighi attraverso:

- il monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti attuato a mezzo del sistema di controllo successivi di legittimità;
- il monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti prodotta dai Responsabili di Area;
- la pubblicazione degli esiti del monitoraggio sul sito istituzionale, nella sezione «Amministrazione

trasparente - Attività e procedimenti», come previsto dal D.Lgs. 33/2013 e ss.mm.ii. -

### **N - Flusso informativo verso il Responsabile della prevenzione della corruzione Whistleblowing - Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di Reato (whistleblower).**

In un'ottica di collaborazione, tutti i Responsabili di Area e i dipendenti comunali (a norma dell'art.16 del D. Lgs. 165/2001, art. 20 del D.P.R. 3/1957, art. 1 della L. 20/1994 e art. 331 c.p.p.) sono tenuti a svolgere attività informativa nei confronti del R.P.C.T. -

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.

Il pubblico dipendente che vuole segnalare delle condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del suo lavoro può farlo:

- a. *Al responsabile anticorruzione del comune;*
- b. *All'ANAC*
- c. *All'Autorità giudiziaria*
- d. *Alla Corte dei Conti.*

A seguito di questa denuncia non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura punitiva o ritorsiva.

Lo stesso lavoratore o le sue rappresentanze sindacali dovranno segnalare all'ANAC le eventuali misure ritorsive che dovesse subire in ragione della denuncia. Sono previste sanzioni a carico del responsabile dell'area che non prende in esame le denunce o determina misure ritorsive contro il denunciante. Questa nuova norma è rivolta, non solo al dipendente pubblico, ma anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

Di norma l'identità del denunciante deve rimanere segreta, salvo che:

- a. *Nel processo penale è soggetta al segreto istruttorio di cui all'art. 329 del CPP*
- b. *Nel procedimento contabile innanzi alla Corte dei Conti l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.*
- c. *Nel procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione' anche se conseguenti alla stessa.*

La segnalazione è sottratta al diritto di accesso documentale (L. 241/1990) e dunque anche a quello civico e generalizzato.

### **La responsabilità del segnalante**

È abbastanza scontato che il denunciante potrebbe essere animato da sentimenti o disegni calunniosi o dolosi contro degli onesti lavoratori.

A tal fine, la norma prevede che il denunciante decade da tutte le tutele se in primo grado sia accertata la sua responsabilità penale per i reati di calunnia o diffamazione o, comunque, per reati commessi con la denuncia.

### **Procedura**

La procedura "segnalazione di illeciti e irregolarità whistleblowing policy" considera come rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità, consumati o tentati, abusi di potere per scopi privati, a danno dell'interesse pubblico.

In particolare, la segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate:

- penalmente rilevanti;
- poste in essere in violazione del Codice di comportamento del Comune di San Marcellino o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;

- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale al Comune o ad altro Ente pubblico;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine del Comune;
- suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;
- pregiudizio agli utenti, ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'ente.

La segnalazione non riguarda rimostranze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro, o, per le quali occorre fare riferimento alla disciplina ed alle procedure di competenza dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari.

La segnalazione prima di tutto è uno strumento preventivo. Se la segnalazione è sufficientemente circostanziata e completa, potrà essere verificata tempestivamente e con facilità, portando, in caso di effettivo rischio o illecito, innanzitutto a prendere atto del verificarsi di una violazione di un dovere del dipendente in modo da avviare verifiche sull'effettivo funzionamento degli strumenti di controllo ed avviare l'eventuale procedimento disciplinare.

La segnalazione deve essere inviata esclusivamente tramite apposito modulo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione -Segretario Generale- con le seguenti modalità:

- a) mediante invio all'indirizzo di posta elettronica [segnalazioni.anticorruzione@comune.sanmarcellmo.ce.it](mailto:segnalazioni.anticorruzione@comune.sanmarcellmo.ce.it) appositamente attivato dal Comune.
- b) a mezzo del servizio postale in busta chiusa recante la dicitura "NON APRIRE - DA CONSEGNARE AL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA".
- c) verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata ad uno dei soggetti legittimati alla ricezione (Responsabile della Prevenzione della Corruzione, Responsabile apicale del dipendente).-

L'identità del segnalante sarà conosciuta solo da colui che riceve la segnalazione, che ne garantirà la riservatezza.

La gestione e la verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione, sono affidate al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione o, nel caso quest'ultimo fosse l'oggetto della segnalazione, dal dirigente, che agirà nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza, effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri oggetti che possono riferire sui fatti segnalati. A tal fine, dette figure possono avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture aziendali e, all'occorrenza di organi di controllo esterni all'azienda (tra cui Guardia di Finanza, Direzione Provinciale del Lavoro, Comando Vigili Urbani, Agenzia delle Entrate).

#### ***Tutela della discriminazione***

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver segnalato un illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione della corruzione o al dirigente nel caso in cui il Responsabile Prevenzione Corruzione fosse fautore della discriminazione, il quale valuterà la sussistenza degli elementi per poi, a sua volta, comunicare su quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente, all'UPD e all'Ufficio Legale dell'Ente, per gli accertamenti e i provvedimenti di competenza;

Resta ferma la facoltà del dipendente di rivolgersi direttamente alle organizzazioni sindacali, al Comitato Unico di Garanzia o direttamente al Dipartimento della Funzione Pubblica.

#### ***Modulo di segnalazione***

La segnalazione si effettua compilando l'apposito modulo di cui all'allegato n. 4 e reperibile presso il sito internet sezione "Amministrazione Trasparente -- Altri contenuti - corruzione" e inviandolo all'indirizzo di posta elettronica:

### **O - Responsabile anagrafe stazione appaltante (RASA)**

Il "PNA 2016" prevede inoltre, tra le misure organizzative di trasparenza volte alla prevenzione della corruzione, l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti che deve essere riportato all'interno del P.T.P.C.T., evidenziando come "tale 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 pubblici (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del d.lgs. 50/2016)".

L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Con comunicato del 20 dicembre 2017, pubblicato il 29 successivo il Presidente dell'ANAC sollecita il RPCT a verificare che il RASA indicato nel PTPC si sia attivato per l'abilitazione del profilo utente di RSA secondo le modalità operative indicate nel Comunicato del 28 ottobre 2013. Il PNA fa salva la facoltà dell'Amministrazione, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, di valutare l'opportunità di attribuire a un unico soggetto entrambi i ruoli (RASA e RPCT) con le diverse funzioni previste, rispettivamente, dal d.l. 179/2012 e dalla normativa sulla trasparenza, in relazione alle dimensioni e alla complessità della propria struttura.

Con decreto sindacale n.1 del 11/01/2018 è stato nominato il RASA ed il relativo provvedimento è stato pubblicato sul sito istituzionale nella sezione Amministrazione trasparente.

### **P - Ulteriori misure di prevenzione del rischio**

Oltre alle azioni per la prevenzione del rischio come indicate su ogni scheda relativa alla valutazione dello stesso rischio, è necessario individuare ulteriori misure cui tutto il personale dovrà attenersi, e precisamente:

1. Stretta osservanza del principio di distinzione tra la figura del responsabile del procedimento come individuato dalla legge 241/90 e s. m. e i. e responsabile dell'atto (vale a dire del titolare della posizione organizzativa competente alla sottoscrizione del provvedimento finale). Tale distinzione è da intendersi superata laddove il titolare della posizione organizzativa abbia inteso - adeguatamente motivando - assegnare al funzionario incaricato oltre che la responsabilità del procedimento (istruttoria) anche la sottoscrizione del provvedimento finale.
2. Meccanismi di formazione e attuazione delle decisioni: Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale, tutti i procedimenti concernenti le attività ad alto rischio di corruzione devono essere conclusi con provvedimenti espressi motivati con precisione, chiarezza e completezza, specificando i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'Amministrazione in relazione alle risultanze dell'istruttoria ed alle norme di riferimento, assunti nella forma della determinazione ovvero nelle altre forme di legge (autorizzazioni etc.), salvo i casi in cui sia prevista la deliberazione di Giunta Municipale o di Consiglio Comunale.
3. Attuazione - da parte del responsabile d'Area - della disciplina ex artt. 2 e 2 bis della legge 241/90 (sostituzione in caso di inerzia) e obbligo di segnalazione per l'avvio del procedimento disciplinare.
4. Rigorosa osservanza della distinzione tra attività gestionale ed attività di indirizzo politico.
5. Rispetto - da parte di tutti i responsabili di spesa - della normativa relativa alle proroghe ed ai rinnovi contrattuali (Codice sugli appalti e relativo Regolamento di Attuazione).

6. Per gli affidamenti di lavori, servizi e forniture inferiori a 40.000 euro, costituzione albi fornitori per assicurare il principio di rotazione.
7. Divieto di frazionare il valore dell'appalto in contrasto con la vigente normativa.
8. Indizione, almeno sei mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, delle procedure di selezione, salvo casi di comprovata impossibilità oggettiva da motivare adeguatamente.
9. Redazione, da parte di ogni responsabile, entro il mese di dicembre di ogni anno, delle forniture dei beni e servizi da appaltare nei successivi dodici mesi. In sede di prima applicazione del Piano il termine è il 30 aprile.
10. Obbligo di ricorrere per forniture di beni e servizi sotto soglia comunitaria a Consip o al MEPA dando esplicitamente atto nel corpo dei provvedimenti delle motivazioni che inducono, contrariamente, a diverse modalità di acquisto e/o affidamento.

## Sezione LA TRASPARENZA

### AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

**La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.**

A partire dal 2017, si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza ed integrità nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, ora anche della Trasparenza (PTPCT), come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione sul PNA 2016.

Con l'entrata in vigore del D. Lgs. 97/16 sono stati apportati dei correttivi alla legge 6 novembre 2012, n. 190 ed al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Le principali novità in materia di trasparenza riguardano:

- La nozione di trasparenza e i profili soggettivi e oggettivi (art. 1-2 e 2 bis);
- L'accesso civico (art. 5-5bis-5 ter);
- La razionalizzazione e precisazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione del sito internet dell'Ente, denominata "Amministrazione Trasparente" (art.6 e seg.).

Il nuovo principio generale di trasparenza prevede che "la trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse.

La trasparenza deve essere finalizzata a:

- favorire forme di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;
- concorrere ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità e buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche.

L'Amministrazione Trasparente è la pubblicazione, nell'apposita sezione del sito internet del Comune di San Marcellino di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività dell'Ente. -

Le informazioni pubblicate sul sito devono essere accessibili, complete, integre e comprensibili. I dati devono essere pubblicati secondo griglie di facile lettura e confronto. Qualora questioni tecniche (estensione dei file, difficoltà all'acquisizione informatica, etc.) siano di ostacolo alla completezza dei dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente, deve essere reso chiaro il motivo dell'incompletezza, l'elenco dei dati mancanti e le modalità alternative di accesso agli stessi dati. L'Ente deve, comunque, provvedere a dotarsi di tutti i supporti informatici necessari a pubblicare sul proprio sito istituzionale le dovute informazioni .

Chiunque ha diritto di accedere direttamente ed immediatamente al sito istituzionale dell'Ente. Il Comune si impegna a promuovere il sito istituzionale ed a pubblicizzarne, con le forme ritenute più idonee, le modalità di accesso.

In tema di riutilizzo dei dati pubblicati trova applicazione l'art. 7 bis, inserito dall'art. 7, comma 1, D. Lgs. 25 maggio 2016 n.97, del D. Lgs. n. 33-2013.-

### **Obblighi di pubblicazione e responsabilità**

Il Responsabile della Trasparenza, che è compreso nel ruolo del Responsabile alla prevenzione della

corruzione, ha il compito di:

- provvedere alle specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- controllare l'adempimento da parte dell' Ente degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare al Sindaco e, nei casi più gravi, all'Autorità nazionale anticorruzione i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

I contenuti del Piano della Trasparenza sono coordinati con gli obiettivi indicati nel presente Piano e inseriti nel Piano delle Performance.

Ciascun obbligo di pubblicazione prevede un responsabile, come esplicitato nell'allegato **Allegato n.5 al presente P.T.P.C, che definisce gli obblighi di pubblicazione vigenti ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.**

Il Responsabile degli adempimenti di cui all'art.1, comma 32 della Legge 190/2012 relativi agli obblighi di pubblicazione dei dati in formato aperto, della generazione del file xml e della pubblicazione dell'URL del file XML è individuato nel Responsabile dell'area tecnica comunale pro-tempore coadiuvato dal RASA.

## **2. L'ACCESSO CIVICO**

L'articolo 6 del D. Lgs. 97/2016 riscrive l'art. 5 del D.lgs. 33/2013 e introduce il nuovo Capo 1-bis al D.lgs. 33/2013, dal titolo "Diritto di accesso a dati e documenti".

In particolare, il nuovo articolo art 5 prevede due tipologie di accesso civico e precisamente:

### **1) ACCESSO CIVICO -1° comma -**

Il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o dati per i quali vige l'obbligo per norma vigente in capo all'Ente di pubblicazione, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Si tratta del già vigente istituto dell'accesso civico, con relativa istanza da indirizzare al Responsabile della trasparenza dell'Ente, quando dati, informazioni ed atti, oggetto di pubblicazione obbligatoria nella sezione "Amministrazione trasparente" non risultano essere stati pubblicati.

Comporta il diritto del cittadino di vedere pubblicato tutto ciò che in base al D. Lgs. 33/2013 debba essere oggetto di pubblicazione (pertanto interviene in un momento patologico, ovvero quando la p.a. sia inottemperante al suddetto adempimento). Se ne deduce agilmente che l'accesso civico è limitato ai soli dati, documenti e informazioni che vanno pubblicati.

### **2) ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO (FOIA) -2° comma-**

Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del DL 97/2016, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.

L'accesso civico diviene più esteso rispetto a quello disciplinato dal comma 1 perché prevede che ogni cittadino possa accedere a dati e documenti in possesso dell'Ente a prescindere dalla obbligatorietà di pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente.

Si tratta di nuova forma di accesso civico ai dati e documenti pubblici equivalente a quella che nel sistema anglosassone è definita Freedom of Information act (FOIA), che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che l'Ente non ha l'obbligo di pubblicare.

I limiti previsti e per i quali l'accesso (motivatamente) può essere rifiutato discendono dalla necessità di tutela "di interessi giuridicamente rilevanti" secondo quanto previsto dall'art.5 bis e precisamente:

- 1) evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico:
  - a. difesa e interessi militari;
  - b. sicurezza nazionale;
  - c. sicurezza pubblica;
  - d. politica e stabilità economico-finanziaria dello Stato;
  - e. indagini su reati;
  - f. attività ispettive;
  - g. relazioni internazionali;
- 2) evitare un pregiudizio ad interessi privati:
  - a) libertà e segretezza della corrispondenza;
  - b) protezione dei dati personali;
  - c) tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche tra i quali sono ricompresi il diritto d' autore, i segreti commerciali, la proprietà intellettuale.

E' escluso a priori nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

L'art. 5-bis prevede inoltre la possibilità di limitazione dell'accesso ovvero del differimento dello stesso. Con tale configurazione, l'accesso civico si pone come istituto ancor più favorevole al cittadino e dunque, per certi versi, "prevalente" rispetto all'accesso disciplinato - e ancora vigente - della L. 241 del 1990 laddove, chiaramente, si tratti di dati comuni e non di dati sensibili o super sensibili.

In buona sostanza, il diritto di accesso si qualificherà caso per caso, avendo cura di analizzare il tipo di dato al quale si chiederà l'accesso (nelle varie forme possibili di cui al novellato articolo 5 e, in tal senso, saranno di aiuto le Linee guida dell'Anac.

Secondo l'art. 46, inoltre, "il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili".

### **Responsabili accesso civico**

Le funzioni di responsabile dell'accesso civico di cui all'art.5 comma 2, del D. Lgs. 33/2013 sono state delegate dal Segretario Generale con atto di delega del 29.01.2019 ai Responsabili delle Aree limitatamente agli atti di competenza del proprio ufficio.

### **Procedimento**

L'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva dei richiedenti.

L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione. L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica o in forma cartacea.

Si allega alla presente il modello per l'istanza in oggetto.

### **All. n. 6 Modulo per la richiesta di accesso civico**

### **All. n. 7 Modulo per la richiesta di accesso civico generalizzato**

Per l'accesso civico l'istanza è indirizzata ai Responsabili di Area, ciascuno con riferimento ai documenti, informazioni ed atti il cui obbligo di pubblicazione rientri alle specifiche attribuzioni e competenze degli uffici e servizi loro assegnati, solo qualora la domanda abbia ad oggetto dati,

informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente sul sito nella sezione “amministrazione trasparente” (accesso civico di cui al comma 1).

Nel caso di accesso civico di cui al comma 2 (FOIA), l’istanza è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

1. al Settore che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
2. all’Ufficio Protocollo;
3. all’Ufficio Trasparenza (indicato nella sezione “Amministrazione trasparente”) solo qualora il cittadino non conosca il settore che detiene gli atti richiesti.

Nei casi 1) e 2) l’istanza è indirizzata per conoscenza al Responsabile Anticorruzione e Trasparenza.

Le risposte all’istanza di cui all’art. 5, comma 2, saranno date direttamente al cittadino dal Settore competente che detiene gli atti ed inviate per conoscenza anche alla Responsabile Anticorruzione e Trasparenza. Laddove gli elementi richiesti coinvolgono più settori, il riscontro al cittadino è attribuito alla competenza del settore che detiene il provvedimento finale.

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è di regola gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su altri supporti. Una volta effettuata la richiesta, l’Ente dovrà rispondere sempre entro 30 giorni e, se vorrà negare le informazioni richieste, dovrà farlo con «provvedimento espresso e motivato».

In caso di diniego totale o parziale dell'accesso, si potrà presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione, che dovrà decidere con un provvedimento motivato entro il termine di venti giorni; in alternativa potrà rivolgersi, al difensore civico regionale.

In caso di individuazione di controinteressati al rilascio della documentazione richiesta, gli stessi vanno coinvolti nel procedimento, cosa che comporta la novità della sospensione del termine. Restano valide le procedure fin qui adottate relative all’accesso agli atti disciplinato dall’art.22 della L.241/90. Il termine di 10 giorni in capo al cointeressato, infatti, sospende il termine generale di 30 giorni per rispondere all’istante.

La norma, pertanto:

- conferma per ogni cittadino il libero accesso ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013 ed oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- estende l’accesso civico ad ogni altro dato e documento (“ulteriore”) rispetto a quelli da pubblicare in “amministrazione trasparente”. Significative sono le differenze con l’accesso tradizionale di cui all’ art. 22 e seguenti della legge 241/1990 (che rimane in vigore), limitato ai soli documenti e non anche ai dati e alle informazioni, che richiede la presenza di un interesse differenziato da parte del cittadino, ovvero un interesse diretto, concreto e attuale.

In sintesi:

TABELLA COMPARATIVA TIPOLOGIE DIRITTO DI ACCESSO

<b>Diritto d’accesso tradizionale Art. 22 L. 241/90</b>	<b>Accesso civico Art. 5 comma 1 D.Lgs. 33/2013</b>	<b>FOIA Art. 5 comma 1 D.Lgs. 33/2013</b>
Il diritto d’accesso può riguardare documenti e non dati o informazioni detenuti da una P.A. Occorre avere un interesse differenziato.	Permette l’accesso a documenti, dati o informazioni. Il diritto può essere esercitato solo per documenti, dati e informazioni che siano oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del d.lgs. 33/2013.	Il diritto di accesso può essere esercitato nei confronti di documenti dati e informazioni detenuti da una P.A., a prescindere dal fatto che ne sia previsto l’obbligo di pubblicazione e senza la necessità di dimostrare l’esistenza di un interesse differenziato.

### **Il titolare del potere sostitutivo accesso civico e accesso civico generalizzato**

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, 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).

Il potere sostitutivo è attribuito al segretario comunale pro - tempore. 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.

### **Registro Accesso**

E' istituito il Registro informatico delle richieste di accesso, per tutte le tipologie di accesso civico., pubblicato in Sezione "Amministrazione Trasparente " – sottosezione Altri Contenuti- Accesso Civico.

Nel Registro sono evidenziati i seguenti dati:

- a) numero progressivo della richiesta;
- b) tipo di accesso;
- c) numero di protocollo e data della richiesta;
- d) dati del richiedente -

-----

-----