



COMUNE DI CERRETO DI SPOLETO

Provincia di Perugia



PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2021/2023

A cura RPCT dott. Valter Canafoglia

(art. 1, comma 8 e 9 della legge 6 novembre 2012, n. 190)
approvato con delibera di Giunta Comunale n. 42 del 29.03.2021

INDICE

1. IL PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE A SEGUITO DELLE NOVITA' LEGISLATIVE e IN BASE AI PIANI NAZIONALI ANTICORRUZIONE – SOGGETTI, PROCESSI, STRUMENTI PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
2. GESTIONE DEL RISCHIO
 - 2.1 ANALISI CONTESTO
 - 2.1.1 Analisi contesto esterno
 - 2.1.2 Analisi contesto interno
 - 2.1.3 Mappatura dei processi
 - 2.2 VALUTAZIONE DEL RISCHIO
 - 2.3 TRATTAMENTO DEL RISCHIO
 - 2.4 MONITORAGGIO DEL PIANO
3. MISURE SPECIFICHE IN SINGOLI PROCESSI
4. MISURE GENERALI
 - 4.1 MISURE SULL'IMPARZIALITA' SOGGETTIVA DEI FUNZIONARI PUBBLICI
 - 4.1.1 Misure sull'accesso/permanenza nell'incarico/carica pubblica
 - 4.1.2 Rotazione straordinaria
 - 4.1.3 Doveri di comportamento
 - 4.1.4 Conflitto di interessi
 - 4.1.5 Inconferibilità/incompatibilità di incarichi
 - 4.1.6 Prevenzione della corruzione nella formazione commissioni e assegnazione uffici
 - 4.1.7 Incarichi extraistituzionali
 - 4.1.8 Divieti di post-employment (pantouflage)
 - 4.1.9 Patti di integrità
 - 4.2 FORMAZIONE
 - 4.3 ROTAZIONE ORDINARIA
5. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI (WHISTLEBLOWER)
6. TRASPARENZA

1. IL PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE A SEGUITO DELLE NOVITA' LEGISLATIVE e IN BASE AI PIANI NAZIONALI ANTICORRUZIONE

In attuazione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'O.N.U., il 31 ottobre 2003, ratificata con Legge 116/2009, nonché in attuazione degli artt. 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione adottata a Strasburgo in data 27.01.1999, ratificata con Legge 110/2012 in ambito nazionale, la finalità di contrasto alla corruzione è stata perseguita con l'adozione della legge 190/2012 *“Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*.

La legge 190/2012 non si è limitata ad un approccio repressivo, introducendo modifiche al Codice penale volte ad aumentare le pene per i reati nei confronti della pubblica amministrazione, ma ha cercato di affermare soprattutto una strategia di tipo preventivo. Sono stati infatti individuati soggetti e strumenti che, oltre al compito di attuare una politica di prevenzione dei fenomeni corruttivi, hanno anche l'obiettivo di migliorare l'efficacia, l'efficienza e la trasparenza dell'azione amministrativa. Infatti, alla base della riforma attuata dalla legge 190/2012 c'è la convinzione che situazioni di “cattiva amministrazione” rendano più probabile il verificarsi di reati o comunque di episodi di abuso di poteri per realizzare fini privati. L'Italia delinea così un proprio modello preventivo contraddistinto da numerosi elementi di novità ed essenzialmente fondato su tre “pilastri”: Piani anticorruzione; trasparenza; imparzialità dei funzionari pubblici. Vengono inoltre definiti i compiti dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e degli altri organi competenti a coordinare le misure di prevenzione e contrasto dell'illegalità e della corruzione.

La legge 190/2012 non è solo una legge che prevede disposizioni immediatamente operative come in materia di reati verso la Pubblica amministrazione, di piani di prevenzione della corruzione o di poteri riconosciuti all'ANAC, ma è anche una legge delega in relazione alla quale sono stati adottati tre decreti legislativi che ne costituiscono il naturale completamento: il d.lgs. n. 33 del 2013 (riguardante gli obblighi di pubblicità e trasparenza), il d.lgs. n. 39 del 2013 (sul regime delle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni) e il d.lgs. n. 235 del 2012 (disciplina delle incandidabilità). Completano il quadro il d.p.r. n. 62 del 2013 (concernente le regole di condotta dei pubblici dipendenti) ed il d.lgs. n. 150 del 2009 (sul ciclo delle performance). Sono di seguito sintetizzati gli aspetti principali della strategia anticorruzione individuata dal nostro ordinamento, con particolare riferimento alla predisposizione dei Piani anticorruzione, rinviando gli aspetti relativi alla trasparenza, incompatibilità e altre misure di prevenzione nelle pagine seguenti.

Per definire il sistema italiano di prevenzione della corruzione è necessario partire dall'evidenziare il ruolo dell'Anac. Le attuali competenze dell'Anac sono state definite dal D.L. 90/2014 convertito in legge 114/2014, che ha modificato la previsione originaria della 190/2012. Spetta ora all'Anac, tra le varie competenze, l'adozione del Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), sulla base di quanto previsto dall'art. 1 comma 2 bis legge 190/2012 inserito dal d.lgs. 97/2016. Tale norma esplicita che il P.N.A. costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione. Un documento che, anche in relazione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione.

Lo strumento principale di contrasto ai fenomeni corruttivi è il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione che ogni amministrazione deve adottare entro il 31 gennaio di ogni anno. Per quanto riguarda gli Enti locali il Piano è predisposto dal Responsabile della prevenzione corruzione e trasparenza, che di norma è il Segretario comunale, sulla base degli indirizzi strategici forniti dall'organo di indirizzo, ed è approvato dalla Giunta comunale.

I principali contenuti del Piano triennale sono innanzitutto definiti dalla legge. Infatti l'art. 1 comma 9 legge 190/2012, come modificato dal d.lgs. 97/2016, individua le esigenze a cui deve rispondere il Piano:

- a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale anticorruzione, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) definire le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Tale strumento costituisce un vero e proprio programma di attività. Anche se era chiaro che il Piano non doveva essere semplicemente un documento ricognitivo e di intenti, ma doveva essere uno strumento che programmava misure di prevenzione concrete, la modifica normativa introdotta dal D.lgs. 97/2016 rafforza il collegamento tra questo strumento e gli strumenti di programmazione economica e finanziaria dell'Ente, Dup e Piano delle Performance in primo luogo. Le misure di prevenzione assumono le caratteristiche di specifici obiettivi, che devono essere realizzabili ed efficaci, devono essere progettati e programmati e devono poi essere necessariamente valutati in termini attuativi. In questa definizione degli obiettivi, il D.lgs. 97/2016 prevede un maggiore coinvolgimento degli organi politici, i quali hanno il compito di esplicitare, con apposito atto, gli obiettivi strategici che intendono perseguire in materia di prevenzione della corruzione prima dell'adozione del Piano, entro il 31 gennaio di ogni anno. Altra novità significativa è la valorizzazione del ruolo dell'OIV, che deve procedere a verificare, anche ai fini della validazione della Relazione sulla Performance, che i Piani triennali di Prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.

Tra le novità introdotte dal d.lgs. 97/2016 c'è stata quella dell'integrazione tra Piano della prevenzione e Programma della trasparenza. L'art. 10 del d.lgs. 33/2013, a seguito delle modifiche di cui sopra, prevede che il PTPC includa un'apposita sezione contenente l'indicazione dei responsabili e della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti. Il comma 7 dell'art. 1 della 190/2012 prevede l'unificazione delle figure del Responsabile della prevenzione della corruzione e del Responsabile della trasparenza. Pertanto alla luce di quanto sopra i due Piani non risulteranno come due documenti distinti, ma come un unico strumento, nell'ottica di semplificare gli adempimenti a carico degli enti locali.

Altre novità legislative da evidenziare sono:

- la legge 30 novembre 2017, n. 179 *“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato;*
- la legge 9 gennaio 2019, n. 3, *“Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici.”* (C.D. Spazzacorrotti).

I contenuti del Piano di Prevenzione della corruzione, oltre che dalle disposizioni normative sono definiti, come già detto, dai Piani Nazionali Anticorruzione approvati dall'ANAC (a partire dal 2015).

il primo **Piano Nazionale è stato adottato nel 2013, con valenza 2013-2016**; è stato predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica, sulla base delle linee guida adottate dal Comitato interministeriale e formalmente approvato con propria delibera dalla CIVIT (delibera nr. 72 del 11.09.2013), individuata dalla legge quale autorità anticorruzione. In questo primo piano innanzitutto veniva definita la funzione di tale strumento: il P.N.A. deve assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella Pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale. Importante è inoltre la **definizione di corruzione**, che assume un'accezione ampia non limitata ai soli aspetti penalistici. Con tale termine infatti si ricomprendono le varie situazioni in cui nel corso dell'attività amministrativa si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Come si vede, quindi, le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie privatistica, tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti della P.A. (titolo II capo I Codice Penale), ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso privato delle funzioni attribuite.

Gli obiettivi che il P.N.A. 2013-2016 si propone, sulla base delle indicazioni provenienti anche dalle organizzazioni sovranazionali, sono:

1. Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
2. Aumentare le capacità di scoprire casi di corruzione;
3. Creare un contesto sfavorevole alla corruzione

Gli strumenti che la legge 190/2012 individua per raggiungere tali obiettivi sono:

1. L'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione;
2. Adempimenti in materia di trasparenza

3. Codici di comportamento
4. Rotazione del personale
5. Astensione nei casi di conflitto di interesse
6. Disciplina in materia di inconferibilità e incompatibilità incarichi
7. Disciplina specifica in materia di formazione commissioni concorso/gara
8. Disciplina attività successiva alla cessazione dell'incarico
9. Tutela del dipendente che segnala illeciti
10. formazione

Già in questo primo piano nazionale si afferma il concetto, che sarà ripreso nei Piani successivi, che il P.T.P.C. a livello di ogni singolo ente ha un valore strategico e una natura programmatica. Deve essere predisposto tenendo conto delle funzioni svolte e delle specifiche realtà amministrative e soprattutto devono essere coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'Ente, in particolare con il Piano della Performance. Deve essere strutturato come documento di programmazione con l'indicazione di obiettivi, indicatori, misure, responsabili e tempistica di attuazione.

Per quanto riguarda i contenuti del P.T.P.C., il Piano Nazionale 2013-2016 individua il contenuto minimo:

- Processo di adozione del P.T.P.C.: si deve dar conto della data e del documento di approvazione del piano da parte organi di indirizzo politico, degli attori interni che hanno partecipato alla sua predisposizione, degli strumenti di partecipazione, degli attori esterni e delle modalità di coinvolgimento e dei canali e strumenti di comunicazione del piano;
- Gestione del Rischio, con indicazione delle aree nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione (cd. "Aree a rischio"), distinguendo tra aree obbligatorie che riguardano tutte le Amministrazioni pubbliche e aree ulteriori che devono essere individuate da ciascuna Amministrazione in base alla sua specificità. Indicazione metodologia per la valutazione del rischio. Schede di programmazione delle misure di prevenzione;
- Misure "trasversali" di prevenzione: formazione, codici comportamento, rotazione, disciplina incompatibilità-inconferibilità incarichi, verifica divieto svolgere attività incompatibili, misure tutela whistleblower, protocolli legalità, monitoraggio tempi procedimento, ecc...;

Fondamentali per la predisposizione dei P.T.P.C. sono gli allegati del P.N.A. 2013-2016:

Allegato 1 – soggetti, azioni e misure finalizzate alla prevenzione della corruzione

Tale allegato al punto A) individua i soggetti e ruoli della strategia di prevenzione della corruzione a livello nazionale e a livello decentrato (per una sintetica illustrazione di tali soggetti si rinvia allo schema illustrato nelle pagine seguenti).

Il punto B) approfondisce il tema delle azioni e delle misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione che devono essere contenute nel P.T.P.C.. Innanzitutto si ribadisce che il P.T.P.C. non è un documento di studio ma un vero e proprio **programma di attività**, che prevede misure di prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici e indica i responsabili dell'attuazione di tali misure e le relative tempistiche. E' necessario partire dall'individuazione delle aree di rischio che presentano i rischi maggiori e pertanto necessitano di maggiori presidi. Tali aree e i correlativi processi/procedimenti, che variano a seconda del contesto interno ed esterno e della specifica amministrazione, devono essere analizzate e indicate nel P.T.P.C. Si tratta di un contenuto minimale che deve comunque essere adattato alla specifica realtà dell'Ente. Per ogni area di rischio devono essere determinate misure volte a ridurre il rischio corruzione, con indicate modalità, responsabili, tempi di attuazione e indicatori, prevedendo sia le misure obbligatorie e quelle ulteriori. Tale punto dell'Allegato 1 ribadisce l'importanza che gli obiettivi, gli indicatori, la tempistica e le risorse siano inseriti come obiettivi di performance organizzativa e individuale, di cui dar conto nella Relazione sulla performance. Sempre il punto B) approfondisce il tema della gestione del rischio, individuando le diverse fasi (mappatura processi, valutazione rischio, previsioni di misure di prevenzione) –tale argomento è approfondito nelle pagine seguenti alla luce anche delle integrazioni dei PNA successivi a quello del 2013.

L'Allegato 2 individua le aree a rischio comuni e obbligatorie e nello specifico:

- Area acquisizione e progressione personale
- Area affidamento lavori, servizi e forniture
- Area provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario
- Area provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario.

L'Allegato 3 individua, a titolo esemplificativo, i rischi connessi ad ogni Area e sub processo/procedimento.

L'allegato 4 elenca a titolo esemplificativo ulteriori misure di prevenzione, quali ad esempio l'intensificazione dei controlli a campione su dichiarazioni sostitutive, convenzioni tra amministrazioni per accesso a banche dati, affidamenti attività di controlli "a coppie", presenza di più funzionari in procedimenti "sensibili", regolazione attività discrezionale con circolari e direttive, creazione flussi informativi, svolgimento incontri e riunioni con funzionari e responsabili, incontri con la cittadinanza ecc..

L'Allegato 5 indica i criteri per la valutazione del rischio, distinguendo tra indici di valutazione della probabilità (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, frazionabilità del processo) e indici di valutazione impatto (impatto organizzativo, impatto economico, impatto reputazionale, impatto organizzativo economico e sull'immagine).

L'Allegato 6 indica i principi per la gestione del rischio ispirati alle discipline UNI ISO 31000 2010.

Nel corso del 2015 è stato adottato, con **determina Anac n. 12 del 28.10.2015**, l'aggiornamento al P.N.A. 2013-2016, resi necessari alla luce delle novità introdotte dal D.l. 90/2014. Tale decreto, tra le altre cose, ha trasferito in modo completo le competenze in materia di prevenzione della corruzione all'ANAC. L'aggiornamento 2015 si pone in continuità con il precedente Piano e si pone la finalità di dare indicazioni per migliorare la qualità dei P.T.P.C., che da una prima analisi condotta nel 2015 risultano presentare diverse criticità. Tale aggiornamento evidenzia la necessità di:

- di valorizzare la partecipazione degli organi di indirizzo nel processo di predisposizione del P.T.P.C.;
- rafforzare la centralità del Responsabile della prevenzione corruzione (R.P.C), prevedendo specifiche garanzie sulle modalità di scelta e revoca di tale figura, rafforzando il ruolo di coordinamento ai fini dell'implementazione delle misure e lo svolgimento di un'attenta azione di monitoraggio, anche migliorando la collaborazione con i responsabili e i dipendenti. Viene evidenziata l'importanza del coinvolgimento dei dipendenti in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa, mappatura dei processi e definizione delle misure di prevenzione.
- introdurre miglioramenti nel processo di gestione del rischio corruzione, al fine di precisare alcuni principi generali e indicazioni metodologiche, al fine di supportare la Pubblica amministrazione nella predisposizione del P.T.P.C. (per un'analisi più approfondita si rinvia alle pagine che seguono).
- rafforzare l'attività di monitoraggio, che deve riguardare tutte le fasi di gestione del rischio, e del cui risultato sia data conto all'interno del P.T.P.C. e nella relazione annuale del R.P.C.

Nell'ambito dell'aggiornamento del 2015 è stata approfondita l'area di rischio dei contratti pubblici con riferimento specifico alla mappatura dei processi con la seguente scomposizione: programmazione, progettazione, selezione contraente, verifica aggiudicazione e stipula contratto, esecuzione del contratto, rendicontazione del contratto.

Con **deliberazione 831 del 03.08.2016 l'Anac ha adottato il P.N.A. 2016-2018**. E' il primo piano predisposto e adottato dall'ANAC ai sensi d.l. 90/2014. Tale piano tiene conto delle importanti novità legislative intervenute, quali il d.lgs. 97/2016 "revisione e semplificazione in materia di prevenzione e corruzione e trasparenza"; il d.lgs. 50/2016 codice dei contratti pubblici; il d.lgs. 175/2016 "Testo unico in materia di partecipate".

Tale Piano si conferma quale atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni che adottano il P.T.P.C. Con tale documento si supera per molti aspetti il Piano 2013-2016 anche se resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio, elaborata nel P.N.A. 2013, come integrato nell'aggiornamento 2015. Tale Piano a seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 ha meglio precisato l'ambito di applicazione della normativa in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione. La disciplina dell'ambito di applicazione è stata meglio definita con le linee guida Anac nr. 1134 del 08.11.2017 "*Attuazione normativa in materia di prevenzione corruzione e trasparenza da parte società ed enti di diritto privato controllati e partecipati dalle Pubbliche amministrazioni*". Inoltre, sempre alla luce delle modifiche introdotte dal d.lgs 97/2016, il Piano 2016 ha fornito ulteriori indicazioni sulle procedure di formazione e sul contenuto del P.T.P.C. con particolare riferimento a:

- Riconoscimento della maggiore valenza programmatica del P.T.P.C. sulla base di obiettivi strategici fissati dall'organo di indirizzo. Negli Enti locali, prima della formale approvazione del Piano la Giunta definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione.
- Soppressione del programma triennale per la trasparenza e integrità come documento autonomo; il programma trasparenza costituisce un'apposita sezione del P.T.P.C, che si configura come P.T.P.C e T. Di conseguenza il Responsabile della prevenzione della corruzione (R.P.C.) di norma coincide con il Responsabile della trasparenza (R.P.C. e T).
- Rafforzamento del ruolo dell'Organismo indipendente di valutazione (O.I.V), che deve verificare, anche ai fini della validazione della performance, che i P.T.P.C. siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionali e che, nella

misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e trasparenza. L'O.I.V. pertanto in tale materia acquisisce un generale potere di vigilanza, potendo chiedere al R.P.C.T. informazioni e documenti e effettuare audizioni ai dipendenti. Inoltre l'Anac può richiedere all'OIV informazioni in merito stato attuazione misure di prevenzione.

- In materia di trasparenza il Piano evidenzia le novità introdotte al d.lgs. 33/2013 con particolare con la previsione dell'accesso civico generalizzato, cd. FOIA (che verrà analizzato nella sezione trasparenza del presente P.T.P.C.);
- Importanza della rotazione del personale, al quale viene dedicato un apposito focus. La rotazione viene definita come una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo. La rotazione può essere ordinaria o straordinaria. Nel primo caso si tratta di una misura organizzativa da realizzare sulla base di criteri predefiniti, in modo graduale e programmata in un'ottica pluriennale. E' necessario tenere conto dei principi di buon andamento e pertanto evitare disfunzioni. Qualora la rotazione non possa essere agevolmente attuata (come nei casi di enti di piccole dimensioni) è necessario, oltre a motivare la mancata applicazione di tale istituto, definire misure alternative quali la maggiore compartecipazione del personale alla gestione dei procedimenti, favorire situazioni di affiancamento e di condivisione di fasi procedurali, rotazione Rup/Responsabili procedimento. La rotazione straordinaria si ha nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Il Piano 2016 è stato aggiornato con **delibera Anac nr. 1208 del 22.11.2017** relativamente all'annualità 2017 e con **delibera Anac nr. 1074 del 21.11.2018** relativamente all'annualità 2018. Da segnalare con particolare riferimento all'ultimo documento citato alcune precisazioni e integrazioni rispetto ai precedenti Piani nazionali concernenti:

- Ruolo del R.P.C.T: in tale materia l'Anac ha adottato un'apposita delibera (la nr. 840 del 02.10.2018). Tale atto riguarda in particolare i poteri di controllo e verifica del RPCT sul rispetto delle misure di prevenzione della corruzione. Si evidenzia l'importanza di un raccordo sinergico di collaborazione tra organo di indirizzo, dipendenti e dirigenti/responsabili e il RPCT per la stesura di un PTPC condiviso. Un modello a rete, in cui il RPCT possa effettivamente esercitare poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui effettività dipende dal coinvolgimento e della responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano all'adozione e attuazione delle misure di prevenzione. Particolare attenzione è posta alla nomina e revoca del RPCT. Per quanto riguarda la revoca l'Anac con delibera 657/2018 ha adottato un apposito regolamento: *"regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del RPCT per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione"*
- Disciplina dell'istituto dell'incompatibilità successiva (cd. Pantouflage); tale materia è meglio descritta nelle pagine successive.

L'aggiornamento 2018, approvato con delibera ANAC 1074 del 21.11.2018, ha introdotto novità per quanto riguarda le **semplificazioni per i piccoli comuni**. Una prima semplificazione (di portata marginale) riguarda la trasparenza: i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono

prevedere modalità di collegamento tra il sito Amministrazione trasparente e l'albo pretorio on line (garantendo comunque i dati in forma tabellare e il collegamento all'atto) prevedendo inoltre collegamenti ipertestuali e tempistica di pubblicazione più flessibile.

Molto più significativa è invece la possibilità per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in deroga all'obbligo di adottare un nuovo e completo PTPCT ogni anno, di confermare il Piano dell'anno precedente (**atto confermativo**). Tale conferma è possibile con provvedimento dell'organo di indirizzo nel quale si deve dare atto che, nel corso dell'ultimo anno:

- Non sono intercorsi fenomeni corruttivi;
- Non sono intervenute modifiche organizzative rilevanti e disfunzioni amministrative.

In tale provvedimento di conferma possono essere indicate integrazioni e correzioni. Inoltre resta fermo l'obbligo di adottare un PTPCT ogni tre anni.

Con **Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019** l'ANAC ha approvato il **Piano Nazionale Anticorruzione 2019**

Tale piano è particolarmente rilevante in quanto attua una razionalizzazione dei Piani precedentemente adottati, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Tale Piano prevede pertanto:

- rinvii continui a delibere dell'Autorità che, ove richiamate, si intendono parte integrante del PNA stesso;
- superamento delle indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati;
- mantenimento di tutti gli approfondimenti previsti nelle parti speciali – per quanto riguarda gli Enti locali gli approfondimenti da tenere in considerazione sono i seguenti:

per quanto riguarda le amministrazioni locali:

- a) Piccoli Comuni - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- b) Semplificazioni per i Piccoli Comuni - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018;
- c) Città Metropolitane - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016

per quanto riguarda attività e materie:

- a) Area di Rischio Contratti Pubblici – Aggiornamento PNA 2015 di cui alla Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015;
- e) Governo del Territorio - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- f) Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018; 9;

g) Gestione dei rifiuti - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.

Il PNA 2019 nella parte prima ribadisce la nozione “allargata” di corruzione; riprendendo quanto contenuto nelle Convenzioni internazionali (Convenzione ONU, OCSE e Consiglio d’Europa) definisce con corruzione tutti quei comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all’adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno) dai propri doveri di ufficio, cioè dalla cura imparziale dell’interesse pubblico affidatogli

La parte II è dedicata in modo specifico ai PTPCT; dopo aver ribadito che tale Piano, nel rispetto degli indirizzi del PNA, individua il grado di esposizione delle singole amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (MISURE) volti a prevenire il medesimo rischio, sono indicati i principi guida alla base del processo di gestione del rischio:

- **PRINCIPI STRATEGICI**

- Coinvolgimento dell’organo di indirizzo politico
- Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio
- Collaborazione tra amministrazioni

- **PRINCIPI METODOLOGICI**

- Prevalenza sostanza sulla forma
- Gradualità
- Selettività

- **PRINCIPI FINALISTICI**

- Effettività
- Orizzonte del valore pubblico

La parte III del PNA 2019 è dedicato alle **MISURE GENERALI** di prevenzione della corruzione. Le misure generali si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull’intera amministrazione. Il Piano 2019 effettua una ricognizione delle misure di prevenzione generale previste dalla legge, sostituendo tutte le indicazioni contenute nei precedenti piani. Nelle pagine successive verranno evidenziate in modo analitico le misure come previste nel PNA 2019.

Infine il PNA 2019 prevede 3 allegati:

- ALLEGATO 1 – indicazioni metodologiche per la gestione rischi corruttivi
- ALLEGATO 2 – rotazione ordinaria del personale
- ALLEGATO 3 – riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT)

IL SISTEMA DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE: SOGGETTI E STRUMENTI

ORGANI CENTRALI

A.N.A.C (ex CIVIT) ADOTTA P.N.A.

Il Piano contiene le direttive per le Pubbliche Amministrazioni per l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione

COMITATO INTERMINISTERIALE

CONFERENZA UNIFICATA

ORGANI DECENTRATI

ORGANO INDIRIZZO POLITICO (GIUNTA NEGLI EE.LL)

Nomina Responsabile prevenzione corruzione e trasparenza;
adotta indirizzi strategici per redazione PTPCT
Approva PTPCT entro 31 gennaio di ogni anno
Riceve informazioni dal RPCT in merito implementazione Piano

IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

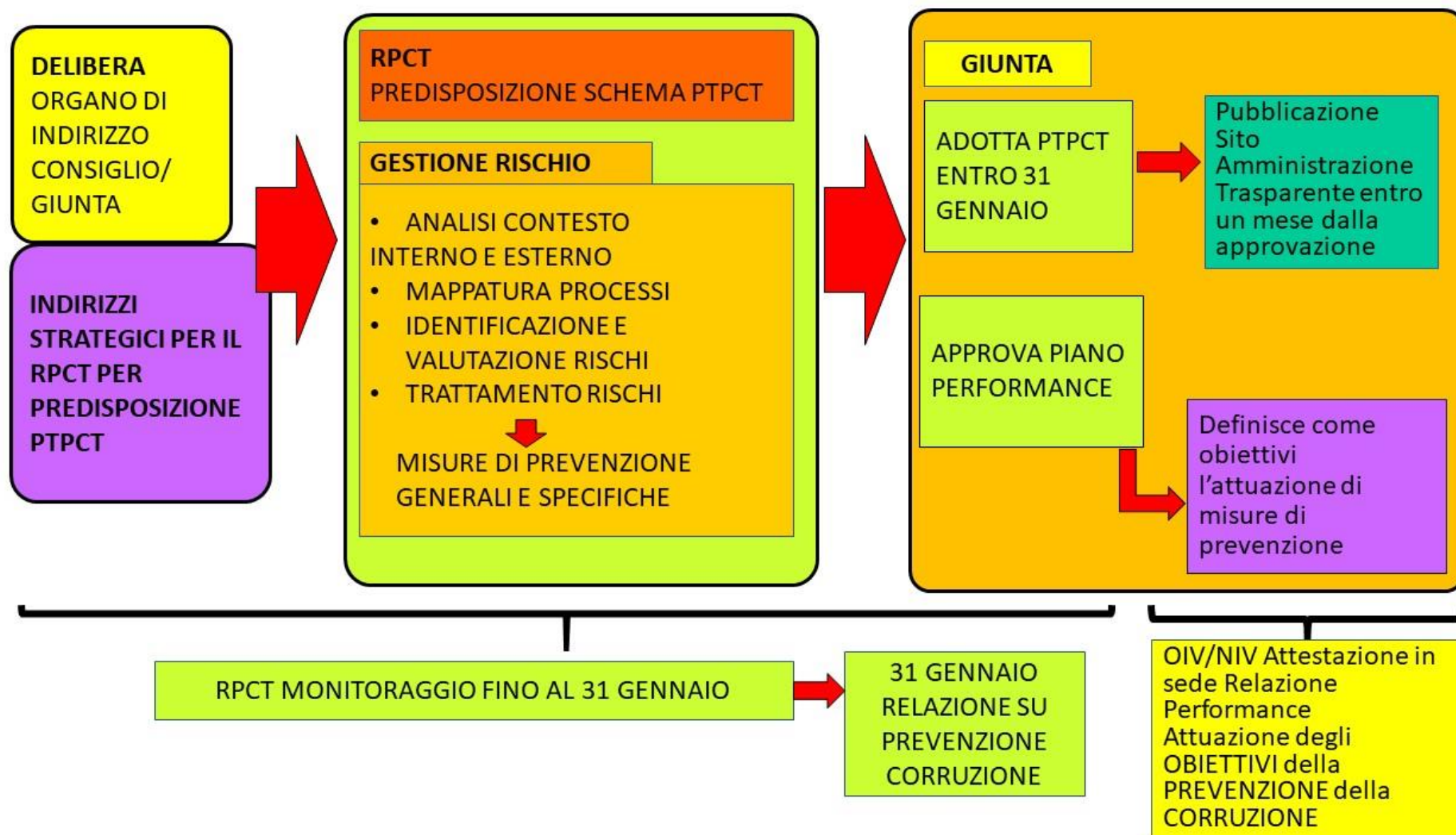
Predisporre proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione, coinvolgendo/informando:

- Direttore generale,
- Dirigenti e loro collaboratori;
- Sindacati;
- OIV/Nucleo di valutazione interno.
- Monitora l'attuazione del Piano segnalando eventuali disfunzioni;
- Predisporre relazione entro 31 dicembre su stato attuazione Piano

ORGANISMO INTERNO DI VALUTAZIONE

- verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che le misure previste nel PTPCT siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.;
- verifica i contenuti della Relazione di cui al comma 14.;
- può chiedere al RPCT informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti.
- riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

PROCESSI E STRUMENTI



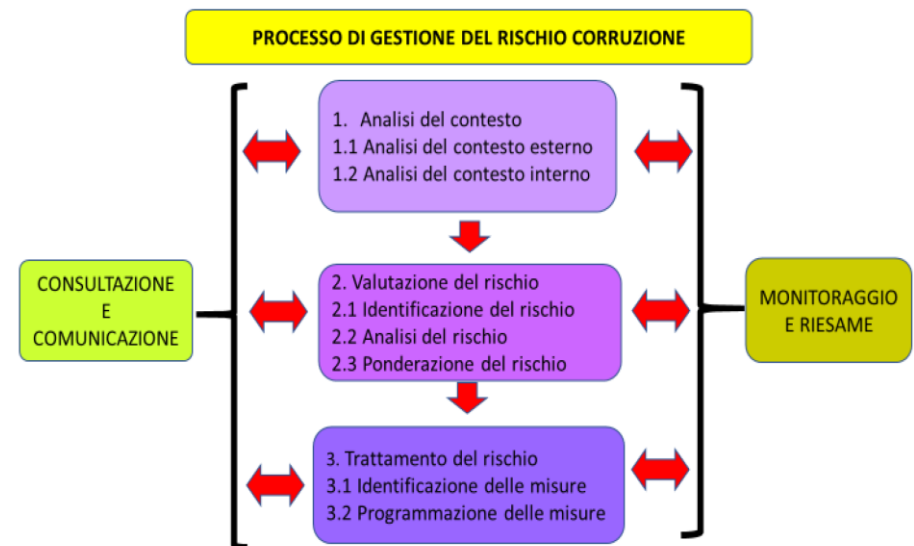
2. GESTIONE DEL RISCHIO

Per quanto riguarda il sistema di gestione del rischio attualmente è necessario fare riferimento all'allegato 1 *"Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"* al Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2019. Il PNA 2013 e l'Aggiornamento 2015 al PNA avevano fornito una serie di indicazioni ai sensi della legge 190/2012, indicazioni che l'allegato metodologico sopra indicato ha integrato e aggiornato, alla luce dei principali standard internazionali di *risk management*, tenendo conto delle precedenti esperienze di attuazione dei PNA. Pertanto tale allegato diventa l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre restano validi riferimenti agli approfondimenti tematici (es. contratti pubblici, governo territorio, ecc.) riportati nei precedenti PNA.

Nelle premesse l'allegato evidenzia come le indicazioni metodologiche fornite sono orientate verso un approccio alla prevenzione della corruzione finalizzato alla riduzione del rischio corruttivo, che consenta di considerare la predisposizione del PTPCT come un processo sostanziale e non meramente formale. In particolare le indicazioni forniscono alcune semplificazioni al fine di favorire l'attuazione graduale del "Sistema di gestione del rischio corruttivo", soprattutto da parte di amministrazioni di piccole dimensioni. Il carattere non omogeneo delle amministrazioni richiede **adattamenti e flessibilità**, sia con riferimento alle fasi di analisi e valutazione dei rischi corruttivi, sia rispetto alle misure di trattamento volte a prevenire i rischi stessi. Un approccio flessibile e contestualizzato, che tenga conto delle specificità di ogni singola amministrazione e del contesto interno ed esterno nel quale essa opera, consente di evitare la "burocratizzazione" degli strumenti e delle tecniche per la gestione del rischio.

Il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere progettato ed attuato tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso **misure organizzative sostenibili**, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi. Il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento.

Le fasi centrali del sistema sono l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e il trattamento del rischio, a cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali (la fase di consultazione e comunicazione e la fase di monitoraggio e riesame del sistema).



2.1 ANALISI DEL CONTESTO

La prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

Le fasi dell'analisi del contesto



2.1.1. ANALISI CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione. Si tratta di una fase preliminare indispensabile, se opportunamente realizzata, in quanto consente a ciascuna amministrazione di definire la propria strategia di prevenzione del rischio corruttivo anche, e non solo, tenendo conto delle caratteristiche del territorio e dell'ambiente in cui opera. In particolare, l'analisi del contesto esterno consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio o del settore specifico di intervento (ad esempio, cluster o comparto) nonché delle relazioni esistenti con gli stakeholder e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. In altri termini, la disamina delle principali dinamiche territoriali o settoriali e influenze o pressioni di interessi esterni cui l'amministrazione può essere sottoposta costituisce un passaggio essenziale nel valutare se, e in che misura, il contesto, territoriale o settoriale, di riferimento incida sul rischio corruttivo e conseguentemente nell'elaborare una strategia di gestione del rischio adeguata e puntuale

In base all'allegato metodologico del PNA 2019 dal punto di vista operativo, l'analisi del contesto esterno è riconducibile sostanzialmente a due tipologie di attività: 1) l'acquisizione dei dati rilevanti; 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo

Contesto nazionale

Il 28 Gennaio 2021 Transparency International ha pubblicato il *Corruption Perceptions Index 2020*: l'Italia si presenta con un punteggio di 53/100, collocandosi al 52° posto nel mondo su 180 Paesi. Mantiene invariato il punteggio ma perde una posizione rispetto all'anno precedente, rallentando quella crescita che, dopo un'impennata avuta tra il 2012 e il 2018 (quando in 6 anni guadagnava 10 punti, salendo da 42 a 52 punti), negli ultimi 2 anni si arresta a 53 punti¹. L'Indice segna, infatti, "un rallentamento del trend" positivo che aveva visto l'Italia guadagnare 11 punti dal 2012 al 2019, pur confermandola al 20simo posto tra i 27 Paesi membri dell'Unione Europea. Sempre nello stesso documento viene evidenziato come «le sfide poste dall'emergenza Covid-19 possono mettere a rischio gli importanti risultati conseguiti se si dovesse abbassare l'attenzione verso il fenomeno e non venissero previsti e attuati i giusti presidi di trasparenza e anticorruzione, in particolare per quanto riguarda la gestione dei fondi stanziati dall'Europa per la ripresa economica». Il rischio che la situazione di emergenza sanitaria costituisca un'ulteriore opportunità di espansione dell'economia criminale è esplicitamente affermato dalla *"Relazione al Parlamento sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata 2019"*, predisposta dal Ministero dell'Interno. Tale Relazione evidenzia come la complessa

¹ https://www.transparency.it/images/cpi2020/CPI2020_Report_EN_WEB.pdf L'indice di Percezione della Corruzione (CPI) di Transparency International misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e nella politica in numerosi Paesi di tutto il mondo. Lo fa basandosi sull'opinione di esperti e assegnando una valutazione che va da 0, per i Paesi ritenuti molto corrotti, a 100, per quelli "puliti". La metodologia cambia ogni anno per riuscire a dare uno spaccato sempre più attendibile delle realtà locali.

situazione legata all'emergenza epidemiologica da Covid-19 costituisca uno scenario di indubbio interesse per la criminalità organizzata che, nel tempo, ha evidenziato grandi capacità di adattamento ai mutamenti del contesto socio-economico, al fine di cogliere nuove opportunità "di investimento" delle notevoli risorse finanziarie di cui dispone, derivanti dai tradizionali traffici illeciti. Le organizzazioni criminali oltre ad intraprendere iniziative di sostegno sociale (welfare mafioso di prossimità) ai cittadini, si sono mosse per assumere il controllo di piccole e medie imprese in difficoltà economica al fine di una maggiore infiltrazione nei settori dell'economia legale, che assume un significato strategico alla luce dei fondi comunitari che lo Stato italiano si troverà a gestire. Sullo stesso tema anche la Direzione Investigativa Antimafia che nella Relazione primo semestre 2020 ribadisce il rischio che le attività imprenditoriali medio-piccole (ossia quel reticolo sociale e commerciale su cui si regge principalmente l'economia del sistema nazionale) vengano fagocitate nel medio tempo dalla criminalità, diventando strumento per riciclare e reimpiegare capitali illeciti. I rischi connessi al diffondersi della pandemia sono stati evidenziati a livello internazionale dal GRECO - Group of States against Corruption of the Council of Europe, raccomandando agli Stati di attivarsi per prevenire fenomeni corruttivi a livello centrale e a livello locale².

Il rischio di diffusione del fenomeno corruttivo è collegato anche alla necessità di prevedere modalità semplificate e accelerate per gli affidamenti contrattuali nella situazione di emergenza attuale. In tale prospettiva si orienta la legge 11 settembre 2020, n. 120 che ha convertito in legge con modificazioni il decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale. L'art. 1, comma 1 e l'art. 2, comma 1 esplicitano gli obiettivi generali degli interventi di «semplificazione» delle procedure di affidamento, e cioè:

- a) incentivazione degli investimenti pubblici con particolare riferimento alle infrastrutture ed ai servizi pubblici;
- b) far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento e dell'emergenza sanitaria globale del COVID-19.

Come ha evidenziato la stessa ANAC³, nelle fasi complesse e decisive come questa per la vita del Paese non si può abbassare la guardia nella lotta ai fenomeni corruttivi, ma occorre garantire l'efficienza della spesa pubblica e stimolare la competitività tra gli operatori economici quale volano di ripresa e rilancio dell'economia. La semplificazione normativa e procedurale deve essere accompagnata da una serie di misure capaci di garantire la legalità dell'azione amministrativa, garantendo un efficace bilanciamento tra ripresa economica ed etica pubblica

² Corruption Risks and Useful Legal References in the context of COVID-19 GRECO - -Strasbourg, 15 April 2020 - has consistently recommended specific anti-corruption and governance tools. These include transparency, oversight and accountability. In a time of extraordinary circumstances because of the pandemic, those tools are more important than ever. They are relevant for the central level, but also the local level in the context of any form of devolution of powers.

³ Testo scritto presentato dal Presidente f.f. dell'ANAC, Prof. Francesco Merloni, in occasione dell'audizione presso le Commissioni riunite 8^a Lavori pubblici, comunicazioni e 1^a Affari costituzionali del Senato della Repubblica

Contesto Regionale e Provinciale

Per quanto riguarda la situazione regionale nella relazione primo semestre 2020 della Direzione Investigativa Antimafia emerge che, in base agli esiti investigativi degli ultimi anni, l'Umbria non è interessata da un radicamento stabile di forme di criminalità strutturate in grado di assoggettare aree del territorio. Tuttavia non sono mancati segnali dell'operatività di proiezioni mafiose orientate a cogliere soprattutto le opportunità offerte dal locale tessuto socio produttivo, caratterizzato da un reticolo di piccole e medie imprese per riciclare e reinvestire i capitali illecitamente acquisiti, oltretutto per effettuare pratiche usuarie ed estorsive finalizzate ad assumere il controllo di attività economiche. Un fattore di attrazione può essere individuato dai finanziamenti pubblici connessi con la ricostruzione delle aree colpite dal terremoto, esposti al rischio di infiltrazione mafiosa come rammentato anche dal Procuratore Generale presso la Corte di Appello di Perugia che, sul punto, ha evidenziato come una *“particolare attenzione viene dedicata alla ricostruzione post sisma che in passato ha evidenziato possibili accessi agli appalti di società in stretto collegamento con la camorra e la ‘ndrangheta”*. Inoltre il rischio di infiltrazioni nel tessuto socio-economico potrebbe essere favorito dalla detenzione di elementi mafiosi negli Istituti penitenziari umbri. Ciò ha comportato il radicamento di insediamenti dei rispettivi nuclei familiari che si sono trasferiti in zone limitrofe alle strutture di reclusione, per svolgere in modo più agevole i colloqui con i parenti internati. In conclusione, evidenzia la relazione, nella Regione la proiezione mafiosa allo stato più rilevante risulta quella 'ndranghetista, per la quale appare necessario mantenere alto il livello di controllo allo scopo di prevenire i tentativi di infiltrazione nel tessuto produttivo. Si tratta infatti una realtà criminale che dispone in generale di una rilevante liquidità che può essere riciclata e reinvestita nelle opportunità economiche offerte dal territorio, in particolare approfittando dell'attuale stato di sofferenza dei vari settori in costanza della pandemia. Tale analisi deve essere integrata con quanto emerge dalla recente cronaca giudiziaria, con particolare riferimento all'operazione *“Infection”* e *“Core Business”* portate a termine dalla Polizia di Stato attraverso il coordinamento delle Direzioni distrettuali antimafia di Catanzaro e Reggio Calabria, con l'impegno delle Squadre Mobili di Catanzaro, Reggio Calabria e Perugia, e del Servizio centrale operativo. Indagini che confermano quanto affermato dalla Dia e dal Procuratore di Catanzaro Nicola Gratteri, che nella conferenza organizzata a Perugia Domenica 12 Gennaio 2020 dal titolo *“Accendi la legalità, l'etica come risposta alla crisi odierna”* ha evidenziato come le inchieste contro la 'Ndrangheta hanno fortemente interessato anche Perugia. E proprio parlando dell'Umbria Gratteri ha detto: *“Negli ultimi quindici anni la presenza della ‘Ndrangheta al centro nord è sempre maggiore, anche in questa regione. E da qualche tempo assistiamo a un processo di accelerazione del fenomeno”*.

Inoltre, come nel resto d'Italia, la diffusione della pandemia da Covid-19 ha avuto un grande impatto sul tessuto economico regionale.

Secondo l'aggiornamento congiunturale di Bankitalia, *“nella prima parte del 2020 l'economia umbra ha subito una contrazione molto marcata in connessione con gli effetti dell'epidemia di Covid-19. Nel terzo trimestre l'attività ha mostrato una ripresa, che ha consentito tuttavia un recupero molto parziale di quanto perso in primavera”*. Nell'industria, secondo l'analisi di Bankitalia, *“tutti i principali settori di specializzazione, con l'eccezione di quello alimentare, hanno evidenziato una forte flessione delle vendite. Ordini e fatturato hanno ripreso a crescere significativamente durante l'estate, senza tuttavia tornare ai livelli del 2019. Il mutato contesto ha prodotto pesanti ricadute anche sull'edilizia, che in prospettiva potrebbe tuttavia trarre beneficio dai recenti provvedimenti di rafforzamento degli incentivi fiscali e di snellimento burocratico delle opere di ricostruzione post-terremoto. Nel terziario la crisi dei consumi ha colpito in misura severa i servizi di alloggio e ristorazione e il commercio al dettaglio*

non alimentare. Le perdite di flussi turistici accumulate nei mesi di restrizioni alla mobilità e di distanziamento sociale sono state solo in piccola parte compensate dalla forte crescita di visitatori italiani registrata in agosto”. Le condizioni reddituali del sistema produttivo umbro sono peggiorate per effetto del ridimensionamento dei ricavi, da cui è derivato anche un ingente fabbisogno di liquidità. L'accresciuta domanda di finanziamenti da parte delle imprese, soprattutto di quelle di piccole dimensioni, è stata soddisfatta dal sistema bancario a condizioni rese più favorevoli dalle misure espansive di politica monetaria e dagli interventi governativi. Ai provvedimenti di sostegno delle autorità, incluse quelle di vigilanza, è riconducibile anche il mantenimento su livelli contenuti del flusso dei crediti deteriorati.

Nel periodo giugno-ottobre 2020, sulla base dell'indagine ISTAT “Situazione e prospettive delle imprese nell'emergenza sanitaria Covid-19”, il 69,1% delle imprese umbre (68,4% a livello nazionale) ha subito una perdita di fatturato a causa dell'emergenza Covid-19 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. In particolare l'1,4% delle imprese umbre non ha conseguito fatturato nel periodo giugno-ottobre 2020 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, il 15,7% ha visto ridurre il proprio fatturato di oltre il 50%, il 46,8% ha visto ridurre il proprio fatturato tra il 10 e il 50%, l'8,1% lo ha ridotto di meno del 10%. Il 19,8% delle imprese umbre non ha avuto riduzioni di fatturato, l'11,1% ha registrato un aumento del fatturato, in particolare il 4% lo ha aumentato meno del 10%, il 4,2% più del 10% (FONTE: ISTAT)

Riduzione del fatturato delle imprese umbre causa Covid 19 (giugno-ottobre 2020 rispetto a giugno-ottobre 2019)



Focus sui flussi turistici

Dall'analisi dei flussi turistici rilevati in Umbria nel periodo gennaio-novembre 2020 emerge che, a causa dell'evolversi della pandemia da SARS COVID19 e delle conseguenti misure di contrasto assunte, dopo il picco positivo di agosto, nei mesi autunnali c'è stata una ripresa della diminuzione dei flussi turistici in Umbria rispetto agli stessi periodi 2019.

Nel mese di novembre si sono registrati complessivamente 22.605 arrivi e 74.524 presenze, con una variazione percentuale del -85% negli arrivi e -76.1% nelle presenze rispetto a novembre 2019.

Anche dai dati registrati a dicembre 2020 emerge un calo dei flussi del -87.4% negli arrivi e -79.6% nelle presenze che, di conseguenza, determina per l'anno 2020 una diminuzione complessiva dei flussi pari al -53.1% negli arrivi e -48,4% nelle presenze rispetto al 2019.

Focus mercato del lavoro

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, sempre in base all'aggiornamento congiunturale di Bankitalia, "la contrazione dell'attività produttiva ha determinato un brusco calo delle ore lavorate e delle attivazioni di contratti a termine, in special modo nei servizi e tra i giovani. L'impatto sull'occupazione è stato attenuato dal blocco dei licenziamenti e dal massiccio ricorso alle forme di integrazione salariale". Bankitalia ricorda che "sulla ripresa grava tuttavia il forte grado di incertezza del contesto economico globale, condizionato dalla recente sfavorevole evoluzione della pandemia, che si riflette in una crescente prudenza da parte delle famiglie e delle imprese". In Umbria al pari di quanto avvenuto a livello nazionale si assiste contemporaneamente a un calo dell'occupazione, aumento della disoccupazione e riduzione dei tassi di attività. Nonostante il blocco dei licenziamenti, si assiste nel primo semestre 2020 a una costante riduzione, e soprattutto "si è contratto ancora di più il numero di ore lavorate, considerando il massiccio ricorso alla cassa integrazione. Il contemporaneo calo dei disoccupati è controbilanciato dal forte aumento degli inattivi: molte persone in cerca di un impiego, per la contingenza legata al lockdown non hanno potuto concretamente attivare le azioni di ricerca". Il crollo più importante dell'occupazione si è verificato in corrispondenza del trimestre che ha inglobato il primo mese di lockdown. Secondo l'Agenzia Umbria Ricerche "tale emorragia è l'esito sostanzialmente del mancato rinnovo di contratti a termine, della mancata attivazione di nuovi contratti, della chiusura definitiva di talune attività, che ha significato perdita di posti di lavoro da parte di autonomi e dei loro dipendenti". Questo a significare che le conseguenze della crisi sull'occupazione in Umbria sono e saranno sicuramente più pesanti che a livello nazionale; per le società di capitali "nel 2021 ci potrebbe essere una perdita di circa 10 mila occupati (pari all'8,3%) a fronte di una stima di perdita a livello nazionale pari al 7,5%. In uno scenario più grave e allargando l'analisi alle società di persone e alle imprese individuali la perdita potrebbe salire fino a 30 mila unità (ovvero l'8,4% del totale degli occupati)".

Il sistema del credito

Nella prima parte del 2020 l'economia umbra ha subito una contrazione molto marcata in connessione con gli effetti dell'epidemia di Covid-19. Nel terzo trimestre l'attività ha mostrato una ripresa, che ha consentito tuttavia un recupero molto parziale di quanto perso in primavera. Le stime più recenti formulate dalla Svimez per l'intero anno indicano un calo del PIL regionale di circa l'11 per cento, più marcato rispetto a quello previsto per l'Italia.

Nell'industria tutti i principali settori di specializzazione, con l'eccezione di quello alimentare, hanno evidenziato una diffusa flessione delle vendite. Ordini e fatturato hanno ripreso a crescere significativamente durante l'estate, senza tuttavia tornare ai livelli del 2019. I piani di investimento, deboli già all'inizio dell'anno, sono stati rivisti al ribasso da un'ampia quota di aziende. Il mutato contesto ha prodotto pesanti ricadute anche sull'edilizia, che in prospettiva potrebbe tuttavia trarre beneficio dai recenti provvedimenti di rafforzamento degli incentivi fiscali e di snellimento burocratico delle opere di ricostruzione post-terremoto. Nel terziario la crisi dei consumi ha colpito in misura severa i servizi di alloggio e ristorazione e il commercio al dettaglio non alimentare. Le perdite di flussi turistici accumulate nei mesi di restrizioni alla mobilità e di distanziamento sociale sono state solo in piccola parte compensate dalla forte crescita di visitatori italiani registrata in agosto.

Le condizioni reddituali del sistema produttivo umbro sono peggiorate per effetto del ridimensionamento dei ricavi, da cui è derivato anche un ingente fabbisogno di liquidità. L'accresciuta domanda di finanziamenti da parte delle imprese, soprattutto di quelle di piccole dimensioni, è stata soddisfatta dal sistema bancario a condizioni rese più favorevoli dalle misure espansive di politica monetaria e dagli interventi governativi. Ai provvedimenti di sostegno delle autorità, incluse quelle di vigilanza, è riconducibile anche il mantenimento su livelli contenuti del flusso dei crediti deteriorati.

La contrazione dell'attività produttiva ha determinato un brusco calo delle ore lavorate e delle attivazioni di contratti a termine, in special modo nei servizi e tra i giovani. L'impatto sull'occupazione è stato attenuato dal blocco dei licenziamenti e dal massiccio ricorso alle forme di integrazione salariale. Tali strumenti, insieme a quelli a supporto delle fasce più deboli della popolazione, hanno contribuito a un miglioramento nel periodo estivo del clima di fiducia delle famiglie. Queste ultime hanno comunque ridotto la domanda di credito, sia per l'acquisto di abitazioni sia per finanziare i consumi, e accresciuto la propensione al risparmio, verosimilmente anche per motivi precauzionali.

Sisma 2016

A partire dal 24 agosto 2016 l'Italia Centrale è stata colpita da una sequenza sismica che ha lasciato un segno indelebile nel patrimonio edilizio pubblico e privato, nel tessuto socioeconomico, nelle comunità, nelle famiglie, nelle singole persone. La scossa più violenta è stata quella del 30 ottobre 2016 magnitudo Mw 6.5 con epicentro nei pressi di Castelluccio di Norcia, in provincia di Perugia, la più forte in Italia dopo il sisma verificatosi in Irpinia nel 1980. Gli eventi sismici hanno interessato quattro Regioni (Marche, Umbria, Lazio e Abruzzo), 10 province e 138 comuni individuati negli allegati 1 e 2 del decreto legge 17 ottobre 2016, n. 189 convertito in legge 15 dicembre 2016, n. 229 e dall'ordinanza del commissario per la ricostruzione n. 3/2016.

I territori interessati dagli eventi sismici posti lungo l'Appennino sono luoghi fragili dal punto di vista geologico ed esposti fortemente al rischio sismico ma lo sono anche per la componente sociale (età media superiore ai sessanta anni) e per la debolezza economica dell'apparato produttivo per la gran parte imperniato sulla filiera della produzione e trasformazione dei prodotti agricoli e del turismo.

Relativamente alla Regione Umbria, si tratta di 15 comuni di cui 11 in provincia di Perugia (Cascia, Cerreto di Spoleto, Monteleone di Spoleto, Norcia, Poggiodomo, Preci, Sant'Anatolia di Narco, Scheggino, Sellano, Vallo di Nera e Spoleto) e 4 in provincia di Terni (Arrone, Ferentillo, Montefranco, Polino). Il cratere in Umbria si estende per una superficie di circa 1.410 chilometri quadrati (16% della regione) ed è abitata da 57.507 abitanti (6,5% del totale regionale) e da più di 24 mila famiglie.

Il 72% della popolazione del cratere umbro vive nei centri urbani mentre il 28% in nuclei e case sparse. Per quanto riguarda la densità della popolazione, ad eccezione di Spoleto, la media è di 41 abitanti per chilometro quadrato. L'Umbria risulta fortemente interessata dagli eventi sismici anche al di fuori del cosiddetto 'cratere' tanto che risultano censiti danni in altri 63 comuni che si sommano ai 15 del cratere per complessivi 78 Comuni che rappresentano l'85% dell'intera regione

In Umbria, il censimento dei danni, ha interessato 78 comuni con l'effettuazione di sopralluoghi su 27.661 edifici di cui 14.866 relativi alla prima fase del censimento danni (dal 24 agosto al 26 ottobre 2016) con la compilazione delle schede AeDES e 12.795 eseguiti nella seconda fase (dal 30 ottobre 2016 in poi) con la compilazione delle schede FAST. Dal censimento eseguito nella prima fase con le schede AeDES gli esiti di inagibilità (B+C+BF+CF) risultano essere n. 3.592 mentre gli esiti di inagibilità (E+F) risultano n. 3.421. Dal rilievo eseguito nella seconda fase con le schede FAST gli edifici dichiarati inutilizzabili sono 5.128.

Ad oggi le schede AeDES prodotte dai professionisti, incaricati dai proprietari degli edifici danneggiati, hanno individuato esiti di inagibilità (B+C+CF) per 1.264 immobili ed esiti di inagibilità (E+EF) per 2.233 immobili per un totale di 3497 edifici inagibili. Rispetto ai 5.128 edifici dichiarati inutilizzabili dalle schede FAST quelli dichiarati effettivamente inagibili attraverso la scheda AeDES risultano essere un numero largamente inferiore tanto che non risultano presentate 1.445 schede AeDES dopo il giudizio di inutilizzabilità delle FAST, mentre 186 edifici sono stati classificati con esito A e pertanto agibili e pienamente utilizzabili. Nel complesso sommando tutte le varie rilevazioni del censimento dei danni che sono state effettuate

risulta che gli esiti di inabilità per edifici con danni gravi (E+F) sono 5.654. Il totale degli edifici inagibili in Umbria risulta pertanto essere indicato al momento in 10.510.

Con le Ordinanze del Commissario straordinario n. 34/2017 e n. 72/2019 sono stati approvati i protocolli d'intesa tra il Commissario Straordinario del Governo per la ricostruzione, la Guardia di Finanza e il Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco per effettuare controlli a campione sulle perizie giurate relative alle schede AeDES compilate dai professionisti per attestare l'inagibilità degli immobili al fine di poter ricevere gli appositi contributi.

La ricostruzione post – sisma 2016

La ricostruzione è articolata in due grandi parti:

- ricostruzione privata: danni lievi, danni gravi, centri e nuclei storici;
- ricostruzione pubblica attuata attraverso piani per le diverse componenti.

La ricostruzione privata è sostanzialmente affidata ai privati che scelgono i professionisti e le imprese secondo quanto disposto dal decreto legge. Per la ricostruzione pubblica i soggetti attuatori sono fortemente individuati nelle regioni, nel MIBACT e nel MIT ed è prevista un'unica centrale di committenza a livello nazionale (Invitalia).

Disposizioni in materia di legalità e trasparenza

Il tema della legalità e quello della trasparenza sono centrali in questo processo di ricostruzione post- sisma 2016. Questi adempimenti non possono essere confusi con un aggravio di burocrazia ma sono la premessa indispensabile per una ricostruzione che non sia influenzata dalla criminalità organizzata o da fatti di malcostume. Il decreto legge 189 del 2016 prevede al riguardo specifiche azioni che prevedono:

- a) Costituzione di una Anagrafe Antimafia in cui tutte le imprese che intendono lavorare per la ricostruzione si debbono iscrivere (articolo 30 del decreto legge). Trattasi di un ulteriore passo in avanti rispetto alle White List presenti presso le Prefetture in quanto tutte le imprese iscritte sono sottoposte al preventivo controllo antimafia. Il numero complessivo delle imprese iscritte, la quantità dei controlli che devono essere posti in essere rendono particolarmente complessa la gestione dell'Anagrafe Antimafia con i continui aggiornamenti richiesti (validità per un anno da rinnovare) con alcuni problemi gestionali che si stanno mettendo a punto;
- b) Norme obbligatorie da inserire nei contratti di appalto anche per la ricostruzione privata per disciplinare sub appalti (articolo 31 del decreto legge). Per la prima volta vengono introdotti limitazioni al ricorso del sub appalto secondo le stesse disposizioni vigenti per i lavori pubblici;
- c) Controllo dell'ANAC sulle procedure del Commissario Straordinario (articolo 31 del decreto legge). Il ruolo dell'ANAC sia nella gestione dell'emergenza che nella ricostruzione appare centrale ed al riguardo tutti gli affidamenti ed appalti sono sottoposti preventivamente al controllo ANAC;
- d) Controllo della Corte dei Conti (articolo 33 del decreto legge). Per la ricostruzione dell'Italia Centrale il legislatore ha previsto il controllo

preventivo della Corte dei Conti sugli atti di programmazione ed organizzazione adottati dal Commissario Straordinario. La stessa Corte esercita il controllo sull'attività posta in essere dal Commissario.

e) Qualificazione dei professionisti (articolo 34 del decreto legge). La ricostruzione privata è un modello privatistico e pertanto è il beneficiario che sceglie il professionista a cui affidare l'incarico per riparare, ripristinare o ricostruire la sua casa danneggiata. Il legislatore ha voluto rendere pubblico l'elenco dei professionisti, che nel rispetto delle competenze, possono assumere incarichi relativi alla ricostruzione privata agevolando nella scelta i cittadini tra quelli iscritti a tale elenco. Anche per i professionisti deve essere assicurato come requisito per l'iscrizione all'Elenco la regolarità contributiva;

f) Regolarità contributiva delle imprese (articolo 30 del decreto legge). Tra i requisiti per l'iscrizione all'Anagrafe delle imprese è richiesta la regolarità contributiva non solo a carattere generale ma specifica per i vari cantieri della ricostruzione; g) Tracciabilità dei pagamenti (articolo 31 del decreto legge). Per assicurare la trasparenza del processo sia le imprese che i professionisti sono obbligati ad assicurare al tracciabilità di tutti i movimenti in entrata ed in uscita relativi alla ricostruzione post sisma 2016;

h) Tutela dei lavoratori (articolo 35 del decreto legge). Ci sono disposizioni puntuali volte a d assicurare anche la tutela dei lavoratori impiegati nel processo di ricostruzione; i) Disposizioni in materia di trasparenza e di pubblicità degli atti (articolo 36 del decreto legge).

L'introduzione di queste disposizioni relative alla legalità e trasparenza comportano una serie di adempimenti sia nella fase di preparazione preliminare degli atti, nella fase di rilascio dei contributi e nel pagamento dei vari stati di avanzamento con il reiterato controllo da effettuare sui vari soggetti coinvolti in ordine al permanere delle iscrizioni, alle regolarità contributive, etc., che impegnano gli uffici competenti per dare puntuale applicazione a questi adempimenti e questo genera un notevole appesantimento gestionale a carico degli Uffici Speciali per la ricostruzione con il consistente impiego di risorse umane ed il protrarsi dei termini dei vari procedimenti.

In merito al tema della legalità in data 2 gennaio 2021 è stato sottoscritto un nuovo accordo tra il Commissario straordinario, Anac e Invitalia sulla che rafforza e al tempo stesso velocizza i controlli preventivi di legalità sulla ricostruzione post sisma 2016, considerata anche la forte semplificazione dell'attività edilizia introdotta nel 2020 con le nuove leggi e le Ordinanze del Commissario, cui sta seguendo una crescita consistente degli appalti.

Una delle principali novità dell'accordo riguarda proprio il coinvolgimento dei presidenti delle Regioni, in qualità di Vice-Commissari, sia per il ruolo delle Regioni nella ricostruzione delle aree interessate dal sisma, sia per la funzione di coordinamento verso i soggetti attuatori e delle centrali di committenza, ferma restando la supervisione del Commissario Straordinario.

Altra novità riguarda la verifica di legittimità preventiva dell'UOS, l'Unità Operativa Speciale dell'Anac, che si concentrerà sugli interventi più rilevanti e sull'esecuzione dei contratti, con riguardo anche al rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza. Un'attività che già nei mesi scorsi ha portato a una drastica riduzione del contenzioso legale sugli appalti legati alla ricostruzione.

Per consentire una più efficace azione di supporto, anche a seguito dell'incremento delle procedure di gara registrato negli ultimi mesi, sono state individuate le nuove soglie del valore economico sopra le quali si svolgerà il controllo degli atti di gara: 350.000 euro per affidamento di lavori;

100.000 euro per affidamenti di servizi e forniture, compresi quelli di ingegneria e architettura, e la progettazione; 100.000 euro per i subappalti in caso di lavori di oltre 1 milione di euro.

Potranno essere sottoposti a verifica preventiva anche schemi di bando per l'invito degli operatori economici riguardanti l'affidamento di servizi tecnici e lavori. Nel protocollo si introduce, infine, la possibilità da parte del Commissario Straordinario di richiedere un parere preventivo all'Autorità per l'emanazione delle ordinanze speciali in deroga, ai sensi dell'art. 11 del 'decreto semplificazione'.

2.1.2 CONTESTO INTERNO

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione.

. Il presente Piano tiene conto nell'attuazione delle disposizioni della legge che lo prevede, della specificità dell'Ente e della sua struttura organizzativa. Il Comune di Cerreto di Spoleto è un piccolo comune in Provincia di Perugia che conta 1.055 abitanti (01/01/2018 – Istat), e si estende su una superficie di 74,78 km².

A seguito degli eventi sismici che dal 24 agosto 2016 hanno colpito il Comune di Cerreto di Spoleto, anche il contesto interno, oltre quello esterno hanno subito significative modificazioni. Il Comune infatti è chiamato a svolgere, rispetto la situazione ordinaria, una serie di nuove attività connesse innanzitutto alla gestione dell'emergenza e di seguito connesse all'avvio della ricostruzione. In particolare in attuazione di quanto previsto dall'art. 50 bis del D.lgs. 189/2016 come convertito dalla legge 205/2016, il Comune di Cerreto di Spoleto ha assunto personale a tempo determinato per lo svolgimento delle attività connesse alla ricostruzione. Con delibera di Giunta comunale nr. 114 del 21.11.2020 è stata definita la struttura organizzativa come di seguito evidenziato:

AREA AMMINISTRATIVA SERVIZI DEMOGRAFICI SERVIZI SOCIALI

Qualifica	Cat giuridica	Risorse assegnate	Posti coperti	Assegnazione
Istruttore direttivo amministrativo	D1	1	X (in convenzione 12 H)	Responsabile Area
Collaboratore amministrativo	B	1	X	Area amministrativa –serv. Demografici –servizi sociali
Collaboratore amministrativo	B	1	X	Area amministrativa
Istruttore amministrativo tempo determinato (sisma)	C	1	x	Area Amministrativa (rendicontazioni sisma – in collaborazione Area Finanziaria) (Gestione CAS in collaborazione Ufficio Tecnico)

AREA FINANZIARIA TRIBUTI E PERSONALE

Qualifica	Cat giuridica	Risorse assegnate	Posti coperti	Posti vacanti	Assegnazione
Istruttore direttivo amministrativo	D		Posto vancante Coperto ad interim dal Segretario comunale	X	Responsabile Area
Istruttore amministrativo	C	1	x		Servizio finanziario e personale
Istruttore amministrativo	C	1	x		Servizio Tributi

AREA TECNICA – URBANISTICA

Qualifica	Cat giuridica	Risorse assegnate	Posti coperti	Assegnazione
Istruttore direttivo Tecnico	D1	1	x	Responsabile Area
Istruttore amministrativo	C	1	x	Area tecnica-Urbanistica/ufficio ricostruzione
Istruttore tecnico direttivo	D1	1 dipendente t.d. (terremoto 2016) –proroga fino a aprile 2020	x	Area tecnica-Urbanistica/ufficio ricostruzione
Istruttore tecnico	C	1 dipendente t.d. (terremoto 2016) –proroga fino a giugno 2020	x	Area Tecnica Urbanistica/ufficio ricostruzione
Operaio -autista	B1	1	1	Ufficio tecnico
Operaio-autista	B3	1	1	Ufficio tecnico

AREA VIGILANZA

Qualifica	Cat giuridica	Risorse assegnate	Posti coperti	Personale assegnato
Istruttore direttivo	D1		In convenzione Comune di Sellano e Campello Istruttore direttivo per 6 ore -	
Istruttore amministrativo – agente P.L	C	1	x	Agente polizia locale

Per quanto riguarda informazioni socio economiche e finanziari si rinvia al Documento Unico di Programmazione approvato con delibera di Consiglio Comunale nr. 17 del 27.04.2020 che, in particolare, individua gli obiettivi strategici conseguenti ad un processo conoscitivo di analisi strategica, delle condizioni esterne all'ente e di quelle interne, sia in termini attuali che prospettici e alla definizione di indirizzi generali di natura strategica. In particolare, con riferimento alle condizioni interne, l'analisi richiede, almeno, l'approfondimento dei seguenti profili:

1. Caratteristiche della popolazione, del territorio e della struttura organizzativa dell'ente;
2. Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali
3. Indirizzi generali di natura strategica relativi alle risorse e agli impieghi e sostenibilità economico finanziaria attuale e prospettica
4. Coerenza e compatibilità presente e futura con le disposizioni del patto di stabilità interno e con i vincoli di finanza pubblica.

Ogni anno gli obiettivi strategici, contenuti nella Sezione Strategica, sono verificati nello stato di attuazione e possono essere, a seguito di variazioni rispetto a quanto previsto nell'anno precedente e dandone adeguata motivazione, opportunamente riformulati. In considerazione delle linee programmatiche di mandato e degli indirizzi strategici, al termine del mandato, l'amministrazione rende conto del proprio operato attraverso la relazione di fine mandato di cui all'art. 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, quale dichiarazione certificata delle iniziative intraprese.

Tale documento è pubblicato sul sito internet del Comune di Cerreto di Spoleto, sezione Amministrazione Trasparente.

Nell'analisi del contesto interno è necessario anche fare riferimento all'impatto organizzativo che ha comportato l'emergenza sanitaria conseguente la diffusione del virus COVID-19. A seguito della dichiarazione in data 31 gennaio 2020 da parte del Consiglio dei Ministri dello stato di emergenza sanitaria per l'epidemia da COVID-19 a sono stati adottati da parte del Governo Decreti legge, DPCM, direttive, rivolte anche agli Enti locali, per individuare misure il contenimento del contagio valide su tutto il territorio nazionale. In tale contesto normativo il Comune di Cerreto di Spoleto ha adottato la delibera di Giunta nr. 41 del 13.03.2020 che ha previsto:

- 1) di porre in atto misure eccezionali volte alla riduzione al minimo dell'accesso del pubblico agli uffici e promuove il lavoro agile nel dichiarato intento di assicurare il regolare svolgimento dei servizi essenziali e tutelare la salute pubblica;
- 2) di autorizzare i Responsabile dell'Area ad adottare modalità di accesso agli uffici pubblici e ai procedimenti relativi al rilascio di certificati o documenti, con eccezionali misure, in deroga alle normali prassi dell'Ente in ragione dell'esigenza di contenimento del rischio da contagio e salvo sempre il rispetto delle norme di legge e del principio di proporzionalità;
- 3) di autorizzare i Responsabili a favorire prioritariamente la fruizione delle ferie e dei permessi non goduti da parte del personale dipendente nel rispetto delle esigenze inderogabili di servizio;
- 4) di attivare, presso il Comune di Cerreto di Spoleto, la prestazione di "lavoro agile semplificato" come misura di prevenzione in relazione all'emergenza sanitaria in corso garantendo in modo efficace ed efficiente la continuità dei servizi alla comunità, con le modalità sopraindicate e fino al 03.04.2020 salvo ulteriori proroghe connesse a provvedimenti in materia di emergenza sanitaria
- 5) di ammettere a fare richiesta di lavoro agile tutti i lavoratori del Comune di Cerreto di Spoleto.

ATTIVITÀ SVOLTE DAL COMUNE DI CERRETO DI SPOLETO IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE-MONITORAGGIO

Nonostante la situazione di criticità in cui si sono trovati gli Enti locali, compreso il Comune di Cerreto di Spoleto, a seguito dell'emergenza sanitaria, ancora in corso, causata dalla diffusione del COVID-19, le attività previste dalla normativa in materia di Prevenzione della corruzione sono state complessivamente adempiute, tenuto conto, come evidenziato nell'analisi del contesto esterno, che nelle situazioni di emergenza aumentano rischi di fenomeni corruttivi.

Per quanto riguarda la predisposizione dei Piani Triennali si evidenzia che per quanto riguarda il Piano triennale 2019-2021, la Giunta con delibera nr. 8 del 25.01.2019 ha adottato un provvedimento confermativo del Piano 2018-2021, ai sensi di quanto previsto dal PNA 2018 in relazione alle misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti. Con tale deliberazione la Giunta ha dato atto che nell'Ente non si erano verificati eventi corruttivi o disfunzioni organizzative significativi rispetto il precedente. Allo stesso tempo la Giunta ha dato indicazione di predisporre comunque un nuovo Piano di prevenzione tenuto conto della necessità di tale strumento in una fase in cui l'Amministrazione è impegnata a gestire una complessa attività di ricostruzione. Sulla base di tali indirizzi con delibera di Giunta nr. 05 del 27.01.2020 è stato adottato il PTCPT 2020-2022. Tale Piano innanzitutto è stato redatto sulle basi delle indicazioni del PNA 2019, che costituisce riferimento anche per l'attuale PTCPT 2021-2023. Tale Piano è stato elaborato anche mediante la realizzazione di Focus Group con Responsabili di Area e dipendenti, al fine una elaborazione partecipata della gestione del rischio.

In data 16 dicembre 2019 è stato organizzato un incontro di formazione congiunto tra i Comuni di Cerreto di Spoleto, Poggiodomo, Sellano, Sant'Anatolia di Narco, Scheggino, Vallo di Nera, a cura dei RPCT dei suddetti comuni. Il Corso ha riguardato le seguenti materie:

- I reati contro la pubblica amministrazione
- Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici
- Sanzioni disciplinari
- Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza con particolare riferimento alla mappatura dei processi.

Nel corso del 2020 sono state realizzati incontri di monitoraggio e di formazione con particolare riferimento alle novità introdotte dal Decreto legge semplificazioni (DL 76/2020 convertito con modificazioni dalla legge 120/2020). In relazione alle novità legislative sono state anche adottate nuove check list per l'espletamento dei controlli successivi sugli atti ai sensi art. 147 bis d.lgs 267/00

Si allega la nuova ceck list per svolgimento controlli interni:

ALLEGATO

1



COMUNE DI CERRETO DI SPOLETO

PROVINCIA di PERUGIA

CECK-LIST CONTROLLO SUCCESSIVO REGOLARITA' AMMINISTRATIVA

ADEMPIMENTI CONTRATTI APPALTO LAVORI -SERVIZI- FORNITURA	SI	NO	NON RICORRE LA FATTISPECIE	ANNOTAZIONI
Riferimento agli strumenti di programmazione dell'Ente - DUP - Bilancio di Previsione - Peg				
Intervento previsto nel Piano Triennale Opere Pubbliche/elenco annuale Intervento previsto nel Piano Biennale forniture beni e prestazioni servizi				
Riferimenti in merito alla gestione in esercizio provvisorio (gestione per dodicesimi o eventuale esplicitazione casistiche che esulano dalla gestione per dodicesimi				
Titolo di legittimazione: riferimento al Decreto Sindacale di nomina del Responsabili di Area				
Riferimenti normativi in merito procedura utilizzata: (per procedure avviate entro 31.12.2021) per affidamenti sottosoglia riferimento art. 1 del D.l 76/2020 per affidamenti sopra soglia riferimento art. 2 DI 76/2020 in caso di non applicazione della deroga di cui dl 76/2020 (decreto semplificazioni), adeguata motivazione in merito all'utilizzo procedure ordinarie prevista dal d.lgs 5072016				
Motivazione: ragioni che comportano la necessità di procedere all'appalto ragioni che determinano la durata dell'appalto				

valutazioni in merito suddivisione in lotti corretta definizione importo a base d'asta				
Corretta applicazione dell'istituto del rinnovo e della proroga				
Verifica presenza convenzione Consip (art. 26 c.3 L. 488/1999)				
Riferimento normativa MEPA (Indicazioni mancato utilizzo Mepa nei casi previsti dalla legge)				
Riferimento all'obbligo ricorso Centrali di Committenza				
Motivazione specifica in caso di mancata rotazione inviti/affidamento (ai sensi linee guida nr. 4 dell'ANAC)				
Acquisizione CIG -CUP				
Verifica DURC				
Acquisizione informazione Antimafia				
Attestazione assenza conflitto di interessi ai sensi art. 6-bis legge 241/90, Dpr 62/2013 e codice di comportamento dell'Ente				
Rispetto obblighi di pubblicazione delle procedure intermedie ai sensi dell'art 29 del Dlgs 50/2016 e del Dlgs 33/2013 e smi				
Rispetto termini per aggiudicazione previsti dal d.l 76/2020				
Rispetto termini per stipula contratto previsti dal d.l 76/2020				
CONTROLLI SPECIFICI INCARICHI AI SENSI ART. 7 D.lgs 165/01 Incarichi occasionali di studio ricerca consulenza	SI	NO	NON RICORRE LA FATTISPECIE	ANNOTAZIONI
Incarichi previsti nel documento di programmazione				
Motivazione - Incarico necessario per far fronte a specifiche esigenze (fini istituzionali) cui non si può far fronte con personale in servizio - Verifica impossibilità oggettiva utilizzo risorse interne - Prestazione altamente qualificata e temporanea - Specializzazione universitaria dell'incaricato o altre fattispecie previste dalla legge.				
Svolgimento procedure comparative per l'affidamento incarico				
Richiesta autorizzazione art. 53 D.lgs 165/01				
Adempimenti in merito trasparenza Art. 15 D.lgs 33/2013				
Pubblicazioni sistema PERLAPA				
CONTROLLI SPECIFICI IN MERITO CONCESSIONI CONTRIBUTI, VANTAGGI ECONOMICI	SI	NO	NON RICORRE LA FATTISPECIE	ANNOTAZIONI
Riferimenti normativi:				

legge 241/90 art. 12 normative nazionali e regionali che prevedono il contributo				
Riferimento a Regolamenti interni dell'Ente per l'erogazione contributi e vantaggi economici				
Previsione attività di rendicontazione come presupposto per la liquidazione del contributo				
Adempimenti in materia di trasparenza Pubblicazione ai sensi art.26 e 27 D.lgs 33/2012				

2.1.3 MAPPATURA DEI PROCESSI

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

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

La mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.

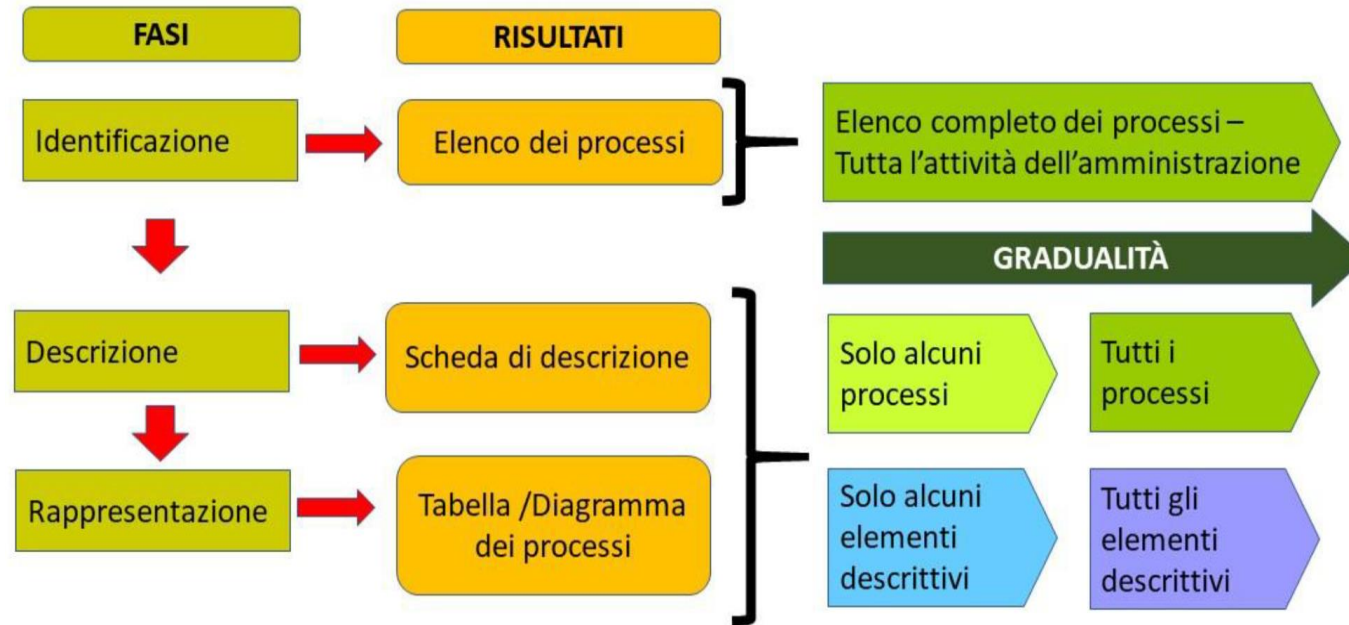
Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.

Le fasi della mappatura dei processi

1. **Identificazione:** l'identificazione dei processi è il primo passo da realizzare per uno svolgimento corretto della mappatura dei processi e consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti. In altre parole, in questa fase l'obiettivo è quello di definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.
2. **Descrizione:** dopo aver identificato i processi, come evidenziato nella fase 1, è opportuno comprenderne le modalità di svolgimento attraverso la loro descrizione (fase 2). Ai fini dell'attività di prevenzione della corruzione, la descrizione del processo è una fase particolarmente rilevante, in quanto consente di identificare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento al fine di inserire dei correttivi
3. **Rappresentazione:** l'ultima fase della mappatura dei processi (fase 3) concerne la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo illustrati nella precedente fase.

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Si tratta di un concetto organizzativo che -ai fini dell'analisi del rischio- ha il vantaggio di essere più flessibile, gestibile, completo e concreto nella descrizione delle attività rispetto al procedimento amministrativo. In particolare, il processo è un concetto organizzativo: più flessibile, più gestibile, più concreto, più completo.

LA GRADUALITÀ DELLA MAPPATURA DEI PROCESSI



Le Aree di Rischio

E' opportuno che i processi vengano raggruppati nelle Aree di rischio. Le Aree di rischio sono innanzitutto definite dalla legge 190/2012 come sotto indicate:

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

A quelle indicate dalla legge devono essere aggiunte le Aree di rischio previste dai vari PNA adottati dall'ANAC, alcune delle quali sono specifiche per gli Enti locali, come di seguito specificato:

- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- Incarichi e nomine
- Affari legali e contenzioso
- Governo del territorio
- Gestione dei rifiuti

Gli elenchi definiti dalla legge e dai PNA possono essere ovviamente integrati dalle singole amministrazioni che possono provvedere ad individuare ulteriori aree di rischio e mappare i relativi processi.

2.2 VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

La valutazione del rischio si articola in tre fasi: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.

A) IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO (o meglio degli eventi rischiosi): ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

Ai fini dell'identificazione dei rischi è necessario: a) definire l'oggetto di analisi; b) utilizzare opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; c) individuare i rischi associabili all'oggetto di analisi e formalizzarli nel PTPCT (mediante la predisposizione di un registro dei rischi). L'identificazione degli eventi rischiosi conduce alla creazione di un "Registro degli eventi rischiosi", nel quale sono riportati gli eventi rischiosi relativi ai processi dell'amministrazione. Per ogni processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

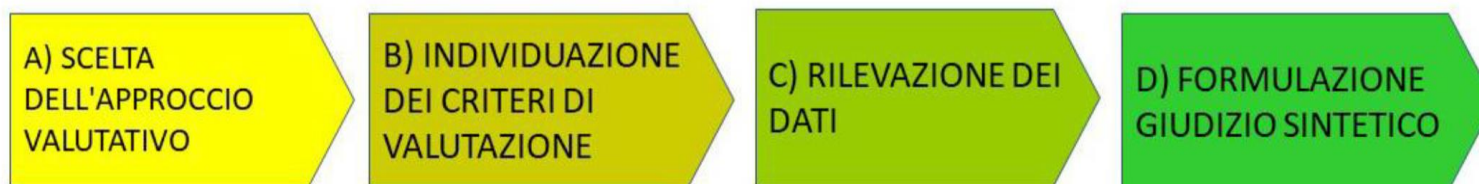
B) ANALISI DEL RISCHIO: l'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione. Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

Considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un **approccio di tipo qualitativo**, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza. Ciò non toglie, tuttavia, che le amministrazioni possano anche scegliere di accompagnare la misurazione originata da scelte di tipo qualitativo, anche con dati di tipo quantitativo i cui indicatori siano chiaramente e autonomamente individuati dalle singole amministrazioni. Di conseguenza, come già esposto in termini più generali nella premessa del presente documento e, anche a seguito dei non positivi risultati riscontrati in sede di monitoraggio dei PTPCT da ANAC, si specifica che l'allegato 5 del PNA 2013 non va più considerato un riferimento metodologico da seguire.

Il PNA 2019 supera l'impostazione metodologica di analisi e valutazione del rischio prevista dall'allegato nr. 5 al PNA 2013 a favore di una metodologia di impostazione prevalentemente **QUALITATIVA** anche al fine di una maggiore sostenibilità organizzativa. Sulla base di quanto sopra, al fine della predisposizione del presente PTPCT, per la mappatura dei processi, l'identificazione e valutazione dei rischi, ci si è basati sull'attività svolta dal Sottoscritto RPCT negli anni passati presso Comuni con le medesime caratteristiche del Comune di Cerreto di Spoeto.. In tali Comuni in sede di predisposizione del PTPCT sono stati realizzati incontri i Responsabili di Area e gli altri dipendenti al fine di realizzare in modo partecipato la mappatura dei processi e la valutazione dei rischi. Per quanto concerne quest'ultimo aspetto è stato utilizzato un approccio qualitativo basato soprattutto sull'autovalutazione dei responsabili e dipendenti. Le percezioni in materia di rischio corruttivo emerse dal confronto con responsabili e dipendenti sono state ponderate con il criterio generale della prudenza al fine di evitare la sottostima dei rischi. In particolare la definizione del

livello di rischio ha tenuto conto delle valutazioni in merito all'**impatto** e alla **probabilità** di ogni evento rischioso. Si ritiene che il metodo utilizzato per valutare il rischio sia corretto, tenuto conto che il principale indice utilizzato per stimare il livello della corruzione nei vari Stati è il Corruption perceptions index, elaborato annualmente dall'Organizzazione Trasparenza international.

LE AZIONI NECESSARIE PER L'ANALISI DELL'ESPOSIZIONE AL RISCHIO



LIVELLO DI RISCHIO	SIMBOLO
BASSO	
MEDIO	
ALTO	

C) PONDERAZIONE DEL RISCHIO

L'obiettivo della ponderazione del rischio è di «agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione». In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire:

- le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;

- le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

2.3 TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Tale fase è volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. Non devono essere misure astratte ma misure progettate, con precise scadenze e devono essere individuati coloro che devono attuarle. Le misure devono essere fattibili e calibrate sull'organizzazione. Le misure sono di carattere obbligatorio quando sono previste dalle leggi o altre norme, e ulteriori, in quanto discrezionali in base alle caratteristiche strutturali dell'Ente. Devono essere misure congrue rispetto all'obiettivo, efficaci e sostenibili dal punto di vista economico e organizzativo e devono adattarsi alle caratteristiche dell'organizzazioni. Al fine di rendere veramente efficaci le misure di trattamento del rischio queste devono essere inserite negli strumenti di programmazione dell'Ente e in particolare nel Piano della Performance.

Le misure che verranno indicate nelle pagine successive si suddividono in misure **SPECIFICHE** e misure **GENERALI**. Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione; le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano, dunque, per l'incidenza su problemi specifici. Pur traendo origine da presupposti diversi, sono entrambe altrettanto importanti e utili ai fini della definizione complessiva della strategia di prevenzione della corruzione dell'organizzazione

Requisiti delle misure	
1.	Presenza ed adeguatezza di misure e/o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione.
2.	Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio
3.	Sostenibilità economica e organizzativa delle misure
4.	Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione
5.	Gradualità delle misure rispetto al livello di esposizione del rischio residuo

La seconda fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione. La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, co 5, lett. a) della legge 190/2012. La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

2.4 MONITORAGGIO E RIESAME

Per garantire l'efficace attuazione e l'adeguatezza del Piano, è necessario definire un processo di monitoraggio e aggiornamento delle misure in esso contenute. In particolare, è necessario controllare l'adeguatezza delle misure implementate, attraverso la valutazione degli effetti conseguiti, verificare il rispetto per l'adozione delle misure contenute nel Piano e individuare eventuali nuovi o maggiori rischi, sia in processi già mappati che in quelli nuovi. Il principale strumento di monitoraggio è la Relazione annuale del RPCT, con la quale, sulla base delle griglie di rilevazione predisposte dall'ANAC, deve essere illustrato lo stato di attuazione del Piano di prevenzione, e le principali criticità riscontrate. Tale relazione deve essere predisposta entro il 31.12 di ogni anno e pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente, nella sezione "Amministrazione trasparente" sottosezione "Altri contenuti - corruzione", in conformità alle indicazioni ANAC.

3 MISURE SPECIFICHE

MATRICE GESTIONE RISCHIO - MISURE SPECIFICHE

AREA DI RISCHIO: X

UNITA' RESPONSABILE: X

1	2	3	4	5	6	7
PROCESSO	MACROFASI E FASI DEL PROCESSO	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	VALUTAZIONE RISCHIO	INTERVENTI DI TRATTAMENTO RISCHIO 2021	INTERVENTI DI TRATTAMENTO RISCHIO 2022	INTERVENTI DI TRATTAMENTO RISCHIO 2023

Riga in alto: indica le aree a rischio, sia quelle cd. obbligatorie/generali individuate dall'art. 1, comma 16, della Legge n. 190/2012 (specificate ulteriormente nell'allegato n. 2 del PNA e della determinazione ANAC n. 12/2015), sia quelle "ulteriori" individuate da ogni Settore sulla base delle specifiche caratteristiche e funzioni svolte – viene indicato se l'area di rischio è trasversale all'Ente o specifica per uno o più Aree/Settori

Colonna n. 1: indica, per ogni area di rischio, i principali processi/procedimenti di competenza trasversale all'Ente o specifica dei vari settori o specifica. Tali procedimenti e processi sono stati accorpati per caratteristiche strutturali e funzionali, in base anche a quanto previsto dall'allegato 1 del PNA 2019.

Colonna n. 2: individua le varie macrofasi in cui sono stati suddivisi i processi/procedimenti mappati nella colonna 1, al fine di far emergere in maniera più puntuale le situazioni di rischio collegate a tali specifiche fasi. Le macrofasi sono state implementate, per alcuni processi, in attuazione delle determinazioni dell'ANAC n. 12/2015 e n. 831/2016 e successive.

Colonna n. 3: contiene la vera e propria mappatura dei rischi effettuata da ogni Settore, riferita ai processi/procedimenti di propria competenza e alle varie macrofasi degli stessi (indicate nella colonna 2). Le tipologie di rischio sono state individuate tenendo conto di quanto indicato negli allegati PNA 2019.

Colonna n. 4: Valutazione del rischio (si rimanda al paragrafo precedente "Il Sistema di gestione del rischio corruttivo – valutazione rischio").

Colonne n. 5-6-7: indicano gli interventi proposti da ogni Settore/Area, in un'ottica pluriennale, per la prevenzione dei fenomeni corruttivi concernenti le attività e i procedimenti di propria competenza.

5.2 MISURE SPECIFICHE

AREA DI RISCHIO: CONCORSI E PROVE SELETTIVE PER L'ASSUNZIONE DEL PERSONALE - PROGRESSIONI DI CARRIERA

UNITA' ORGANIZZATIVA: UFFICIO PERSONALE

Processo	Macro/Fasi del Processo	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	VALUTAZIONE RISCHIO Valutazioni probabilità e impatto	INTERVENTI DI TRATTAMENTO RISCHIO 2021	2022	2023
RECLUTAMENTO PERSONALE TRAMITE PROCEDURE SELETTIVE - CONCORSI PUBBLICI - MOBILITA' - SCORRIMENTO GRADUATORIE	1. Programmazione delle assunzioni	Programmazione assunzioni eccedenti le capacità assunzionali - mancato rispetto adempimenti propedeutici per procedere alle assunzioni	 Probabilità bassa Impatto basso (Delibera di giunta corredata di pareri regolarità tecnica e dei Revisori conti)	Formazione - Partecipazione corsi di formazione in materia di reclutamento personale organizzati da Villa Umbra	Conferma	Conferma
	2. Svolgimento procedura mobilità obbligatoria ai sensi art. 34 bis d.lgs 165/01	Mancato svolgimento della procedura	 Probabilità bassa Impatto basso	Pubblicazione sul sito Trasmissione avviso almeno ai Comuni in ambito regionale Definizione preventiva criteri per esame domande		
	1. Svolgimento procedura "mobilità volontaria" art. 30 d.lgs 165/01	Mancata/non adeguata pubblicizzazione avviso di mobilità	 Probabilità bassa Impatto basso (Procedura facoltativa fino al 31.12.2021 sensi legge 56/2019)	Previsioni di criteri per l'individuazione graduatorie presso altri enti nei regolamenti uffici e servizi o mediante atti di indirizzo della Giunta Rispetto norme e principi giurisprudenza in materia di scorrimento graduatorie Formazione - Partecipazione corsi di formazione in materia di reclutamento personale organizzati da Villa Umbra		
	3.1.2.1 Scorrimento proprie graduatorie o graduatorie altri enti	Discriminazione nell'esame delle domande Scorrimento graduatorie scadute				Conferma

	3.1.2.2 Predisposizione bando di concorso	Mancato scorrimento della graduatoria in base alla posizione in classifica degli idonei Mancata definizione di criteri per individuazione graduatorie di altri enti previsione di requisiti di accesso “personalizzati” e meccanismi oggettivi insufficienti a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire	 Probabilità media Impatto basso	Predeterminazione di requisiti attitudinali e professionali oggettivi per ogni posizione da ricoprire. Rispetto norme D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 e regolamenti Uffici e Servizi/regolamento concorsi		
	3.1.2.3 Pubblicazione bando	Mancata pubblicazione o pubblicazione non adeguata del bando	 Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia (2016-2019)	Rispetto normative in materia di pubblicazione. Pubblicazione in Gazzetta Ufficiale quanto richiesta dalla normativa Pubblicazione sito Amministrazione trasparente ai sensi art. 19 d.lgs. 33/2013 come modificato dal comma 145 della legge 160/2019 Pubblicazione home page per dare massima visibilità		
	3.1.2.4 Nomina commissione	Mancata pubblicazione o pubblicazione non adeguata del bando Commissari in situazione di conflitto di interesse – mancanti dei requisiti di professionalità o moralità	 Probabilità media Impatto medio (modalità e tempistiche di pubblicazione disciplinate dal DPR .P.R. 9 maggio 1994, n. 487 e nel regolamento Uffici e Servizi/regolament o concorsi)	Richiesta autodichiarazioni in merito assenza condanne ai sensi art. 35 bis e assenza conflitto di interessi Riferimento alla delibera ANAC Delibera n. 25 del 15 gennaio 2020 Indicazioni per la gestione di situazioni di conflitto di interessi a carico dei componenti delle commissioni giudicatrici di concorsi pubblici e dei componenti delle commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici. Scelta commissari anche tra soggetti esterni e con titoli e esperienza adeguate. Controllo sulle autodichiarazioni, anche a campione Formazione sulla direttiva sopracitata	Conferma	

			 Probabilità alta Impatto alto	Definizione delle prove concorsuali contestualmente all'avvio delle stesse Adozione di accorgimenti tecnici per garantire la riservatezza delle prove Definizione da parte della Commissione, in modo preventivo, dei criteri per lo svolgimento delle correzione degli elaborati Prove orali basate sull'estrazione casuale delle domande Utilizzo di sistemi informatizzati per raccolta, registrazione domande e conservazione di informazioni e documenti, nonché per consentire tracciabilità intero procedimento Pubblicazione criteri di valutazione della Commissione e tracce prove sul sito amministrazione trasparente ai sensi art. 19 d.lgs 33/2013		
	3.1.2.5 Svolgimento procedura concorsuale	Prove concorsuali conosciute in anticipo dai candidati Procedure comparative (concorsi, selezioni, etc.) senza garanzie di trattamento imparziale dei partecipanti Discriminazioni in sede di correzione e attribuzione punteggio in sede di svolgimento degli orali agevolazioni per regolarizzare le domande dei candidati interpretazione 'estensiva' dei criteri di ammissione concorsi e selezioni e riapertura termini di presentazione delle domande comportamenti assunti/tollerati durante svolgimento prove per agevolare alcuni candidati	 Probabilità alta Impatto alta			
	3.1.2.6 Stipula contratto con vincitore concorso	Mancato controllo dei requisiti di partecipazione	 Probabilità media Impatto medio	Controllo sulle autodichiarazioni presentate in sede di concorso		conferma

PROGRESSIONI DI CARRIERA (VERTICALI) Ai sensi art. 52 comma 1 bis d.lgs 165/01 (concorso pubblico con riserva personale interno non superiore al 50%) Ai sensi art. 22 d.lgs 75/2017 procedura selettiva per progressione tra aree personale di ruolo nel limite del 30% del fabbisogno programmato	1. Programmazione fabbisogno 2. Concorso pubblico Prova selettiva 3 verifica requisiti	Mancata motivazione della scelta di procedere all'istituto delle progressioni Mancato rispetto limiti assunzionali Mancato rispetto limiti indicati dalla legge nella definizione dei soggetti aventi diritto alla progressione Mancata/non adeguata pubblicità dell'avvio della procedura Mancata definizione preventiva delle modalità di svolgimento delle prove selettive, dei criteri di valutazione delle qualità culturali e professionali nonché criteri di valutazione dei titoli	 Probabilità bassa Impatto basso (Delibera di giunta corredata di pareri regolarità tecnica e dei Revisori conti) Ricorso alla procedura di cui all'art.22 d.lgs 75/2017 di difficile attuazione negli Enti di ridotte dimensioni	Motivare nella delibera di adozione del PTFP le ragioni dell'esercizio di tale facoltà Formazione - Partecipazione corsi di formazione in materia di reclutamento personale organizzati da Villa Umbra Predeterminare, con apposite norme regolamentari, le modalità di svolgimento delle prove selettive e i relativi criteri di valutazione delle qualità culturali e professionali nonché i criteri di valutazione dei titoli con particolare riferimento alle attività svolte e i risultati conseguiti controllo autodichiarazioni in merito requisiti di partecipazione		
---	---	---	---	--	--	--

AREA DI RISCHIO: AFFIDAMENTO INCARICHI (AI SENSI ART 7 D.LGS 165/01) (aggiornamento 2015 al PNA)

UNITA' ORGANIZZATIVA: UFFICIO PERSONALE – SETTORE COMPETENTE

Processo	Macro/Fasi del Processo	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	VALUTAZIONE RISCHIO Valutazioni probabilità e impatto	INTERVENTI DI TRATTAMENTO RISCHIO 2021	2022	2023
AFFIDAMENTO INCARICHI mediante contratti di lavoro autonomo ai sensi comma 6 art. 7 d.lgs 165/01 (consulenze studio, ricerca, ecc)	1 Programmazione					
	2 Definizione tipologia di incarico	Mancato rispetto divieto di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro Mancato rispetto dei requisiti previsti dal comma 6 art. 7 d.lgs 165/01 Mancata specializzazione universitaria o mancata presenza requisiti che consentono di prescindere dalla specializzazione universitaria	 Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia (2016-2019)	Motivare le determine in modo puntuale in relazione a: - l'oggetto della prestazione che deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente; - l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno, che deve essere preventivamente accertata - prestazione di natura temporanea e altamente qualificata; d) determinazione preventiva della durata, oggetto e compenso della collaborazione		
	3 Procedura di scelta incaricato	Mancata attivazione di procedura comparativa		Applicazione regolamento in materia di conferimento incarichi Nomina commissione per valutazione Curricula		

		Mancata pubblicazione o pubblicazione non adeguata dell'avviso relativo alla procedura comparativa Valutazioni non imparziali dei curricula Mancata verifica requisiti morali e professionali Mancata richiesta autorizzazione art 53 d.lgs 165/01 in caso di dipendente pubblico	Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 "La corruzione in Italia (2016-2019)  Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 "La corruzione in Italia (2016-2019)	Autodichiarazioni commissari e Responsabile adozione provvedimento in merito assenza conflitti di interesse Predefinizione nell'avviso criteri di valutazione Verifica autodichiarazioni Pubblicazioni ai sensi art. 15 d.lgs 33/2013 Pubblicazioni PERLAP.A. Trasmissione alla Corte dei Conti incarichi superiori a €. 5.000 Proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico. Formazione - Partecipazione corsi di formazione in materia di conferimento incarichi occasionali da Villa Umbra		
	Affidamento incarico					
	Adempimenti in materia di pubblicazione e trasmissione alla Corte dei Conti-sito Funzione Pubblica	Mancata pubblicazione Mancata trasmissione Corte dei Conti				
	Proroga incarico	Mancato rispetto divieto di proroga				

AREA DI RISCHIO: PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO E IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO -AUTORIZZAZIONI -CONCESSIONI (lettera a, comma 16 art. 1 della legge 190/2012)

UNITA' ORGANIZZATIVA: TUTTI I SETTORI/AREE COMPETENTI

Processo	Macro/Fasi del Processo	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	VALUTAZIONE RISCHIO Valutazioni probabilità e impatto	INTERVENTI DI TRATTAMENTO RISCHIO 2021	2022	2023
AUTORIZZAZIONI CONCESSIONI SUOLO PUBBLICO (concessione suolo pubblico permanente a fini commerciali, concessione temporanea suolo pubblico ai fini commerciali, autorizzazione temporanea suoli pubblico a fini non commerciali, concessione temporanea suolo pubblico a fini edilizi)	1. Ricevimento istanza	Disparità di trattamento nella fase di accettazione ed esame dell'istanza, in relazione alla verifica di atti o del possesso di requisiti richiesti	 Probabilità media Impatto medio	Garantire il disbrigo delle pratiche nel rispetto dell'ordine cronologico di presentazione	conferma	conferma
	2. Smistamento pratica a tutti i soggetti coinvolti	Mancato rispetto della cronologia nell'esame dell'istanza		Rispetto del termine finale del procedimento.		
	3. Istruttoria	Discrezionalità nella definizione e accertamento dei requisiti soggettivi		Pubblicazione periodica di tutte le autorizzazioni nell'apposita sottosezione della Sezione Amministrazione Trasparente		
	4. Eventuali richieste di integrazione documentale	Discrezionalità definizione e accertamento dei requisiti oggettivi		Indicazione del Responsabile del procedimento nell'atto		
	5. Assenso/diniego motivato	Mancato rispetto dei tempi di rilascio		Attestazione negli atti dell'inesistenza di cause di incompatibilità, conflitto di interesse del RUP e dei dipendenti che prendono parte al procedimento		
		Situazioni di conflitto di interesse		Monitoraggio tempi rilascio da parte Responsabile di Area		
		Alterazione corretto svolgimento dell'istruttoria		Attestazione negli atti dell'inesistenza di cause di incompatibilità, conflitto di interesse del RUP e dei dipendenti che prendono parte al procedimento		

		Uso di falsa documentazione finalizzata al rilascio dell'autorizzazione		distinzione tra responsabile del procedimento (istruttore) e responsabile dell'atto (Responsabile Area) ove possibile. Predisposizione e pubblicazione di modulistica per la presentazione delle domande di autorizzazione che contenga tutte le informazioni necessarie al controllo		
AUTORIZZAZIONI CODICE DELLA STRADA (autorizzazioni in deroga al Codice della Strada, Autorizzazioni per i passi carrabili, Autorizzazioni tagli stradali, Pass portatori d'handicap, autorizzazioni di pubblica sicurezza etc.)	1. Ricevimento istanza 2. Smistamento pratica a tutti i soggetti coinvolti 3. Istruttoria 4. Eventuali richieste di integrazione documentale 5. Assenso/diniego motivato	Disparità di trattamento nella fase di accettazione ed esame dell'istanza, in relazione alla verifica di atti o del possesso di requisiti richiesti Mancato rispetto della cronologia nell'esame dell'istanza Discrezionalità nella definizione e accertamento dei requisiti soggettivi Discrezionalità definizione e accertamento dei requisiti oggettivi Mancato rispetto dei tempi di rilascio Situazioni di conflitto di interesse Uso di falsa documentazione finalizzata al rilascio dell'autorizzazione	 Probabilità media Impatto medio	Garantire il disbrigo delle pratiche nel rispetto dell'ordine cronologico di presentazione Rispetto del termine finale del procedimento. Pubblicazione periodica di tutte le autorizzazioni nell'apposita sottosezione della Sezione Amministrazione Trasparente Indicazione del Responsabile del procedimento nell'atto Attestazione negli atti dell'inesistenza di cause di incompatibilità, conflitto di interesse del RUP e dei dipendenti che prendono parte al procedimento Monitoraggio tempi rilascio da parte Responsabile di Area Attestazione negli atti dell'inesistenza di cause di incompatibilità, conflitto di interesse del RUP e dei dipendenti che prendono parte al procedimento Distinzione tra responsabile del procedimento (istruttore) e responsabile dell'atto (Responsabile Area) ove possibile.	conferma	conferma

				Predisposizione e pubblicazione di modulistica per la presentazione delle domande di autorizzazione che contenga tutte le informazioni necessarie al controllo		
ALTRE AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI (es Cimiteriali, manifestazioni sportive, culturali, turistiche)	1. Ricevimento istanza	Disparità di trattamento nella fase di accettazione ed esame dell'istanza, in relazione alla verifica di atti o del possesso di requisiti richiesti	 Probabilità media Impatto medio	Garantire il disbrigo delle pratiche nel rispetto dell'ordine cronologico di presentazione	conferma	conferma
	2. Smistamento pratica a tutti i soggetti coinvolti	Mancato rispetto della cronologia nell'esame dell'istanza		Rispetto del termine finale del procedimento.		
	3. Istruttoria	Discrezionalità nella definizione e accertamento dei requisiti soggettivi		Pubblicazione periodica di tutte le autorizzazioni nell'apposita sottosezione della Sezione Amministrazione Trasparente		
	4. Eventuali richieste di integrazione documentale	Discrezionalità definizione e accertamento dei requisiti oggettivi		Indicazione del Responsabile del procedimento nell'atto		
	5. Assenso/diniego motivato	Mancato rispetto dei tempi di rilascio Situazioni di conflitto di interesse Uso di falsa documentazione finalizzata al rilascio dell'autorizzazione		Distinzione tra responsabile del procedimento (istruttore) e responsabile dell'atto (Responsabile Area) ove possibile. Monitoraggio tempi rilascio da parte Responsabile di Area Attestazione negli atti dell'inesistenza di cause di incompatibilità, conflitto di interesse del RUP e dei dipendenti che prendono parte al procedimento Predisposizione e pubblicazione di modulistica per la presentazione delle domande di autorizzazione che contenga tutte le informazioni necessarie al controllo		
	1. Ricevimento segnalazione	Mancato svolgimento controlli sulla documentazione presentata		Formalizzazione dei criteri statistici per la creazione del campione di pratiche	conferma	conferma

ATTIVITA' SVOLTE SULLA BASE DI AUTOCERTIFICAZIONI (SCIA)	2. Controlli 3.Eventuale richiesta documentazione integrativa 4 Eventuale provvedimento interdittivo	Mancata adozione provvedimento motivato di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi o mancato rispetto dei 60 giorni Mancato esercizio poteri di "autotutela" in caso decorsi termini di 60 giorni in presenza requisiti art. 21 nonies legge 241/90	Probabilità media Impatto medio	da controllare (controllo formale su tutte le Scia; controllo a campione, almeno il 10% su quanto autocertificato) Predisposizione e formalizzazione di un atto in cui si attestano gli esiti sui controlli effettuati Definizione di informazioni chiare e accessibili sui requisiti, presupposti e modalità di avvio della Scia, da pubblicare sulla home page del sito istituzionale dell'ente Predisposizione e pubblicazione di modulistica per la presentazione dell'autocertificazione che contenga tutte le informazioni necessarie al controllo di legittimità da parte degli uffici		
---	---	---	--	---	--	--

AREA DI RISCHIO: PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO E IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO : EROGAZIONE SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI FINANZIARI, VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE A PERSONE ED ENTI PUBBLICI E PRIVATI (lettera c, comma 16 art. 1 della legge 190/2012)

UNITA' ORGANIZZATIVA: SETTORI COMPETENTI CON PARTICOLARE RIFERIMENTO SERVIZI SOCIALI

Processo	Macro/Fasi del Processo	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	VALUTAZIONE RISCHIO Valutazioni probabilità e impatto	INTERVENTI DI TRATTAMENTO RISCHIO 2021	2022	2023
CONTRIBUTI A PERSONE FAMIGLIE DI NATURA SOCIALE (contributi economici una tantum, integrazione rette, agevolazioni, contributi testi scolastici ecc..)	1. Determinazione dei criteri 2. pubblicazione eventuale avviso 3. ricezione istanza 4. Verifica dei requisiti 5. Elaborazione delle istanze 6. Riconoscimento dei contributi	Mancata predeterminazione dei criteri Mancata pubblicazione avviso informativo Mancato rispetto dell'ordine di arrivo delle istanze mancato controllo autodichiarazioni Discrezionalità nella individuazione dei soggetti a cui destinare vantaggi economici, agevolazioni ed esenzioni. Discrezionalità nella determinazione delle somme o dei vantaggi da attribuire Individuazione discrezionale dei beneficiari; situazioni di conflitto di interesse	 Probabilità media Impatto medio	Motivazione analitica ragioni assegnazione contributo. Riferimento art. 12 legge 241/00, leggi nazionali e regionali che disciplinano il contributo, e regolamenti interni Controlli, anche a campione, sulle autodichiarazioni necessarie per ottenere il contributo Adeguata pubblicazione sul sito relativa alle informazioni inerenti i contributi che si intendono attribuire, la documentazione relativa e la modulistica completa Acquisizione relazione assistente sociale qualora necessaria Indicazione il Responsabile del Procedimento nell'atto Attestazione negli atti dell'inesistenza di cause di incompatibilità, conflitto di	conferma	conferma

	7- Pubblicazioni sul sito			interesse del RUP e dei dipendenti che prendono parte al procedimento Pubblicazione sito amministrazione trasparente ai sensi art. 26 e 27 d.lgs 267/00		
CONCESSIONE CONTRIBUTI AD ASSOCIAZIONI CULTURALI SPORTIVE E SOCIALI	1. Determinazione dei criteri 2. pubblicazione eventuale avviso 3. ricezione istanza 4. Verifica dei requisiti 5. Elaborazione delle istanze 6. Riconoscimento dei contributi 7. controllo rendicontazione 8. Pubblicazione	Mancata predeterminazione dei criteri Mancata pubblicazione avviso informativo Discrezionalità nella individuazione dei soggetti a cui destinare vantaggi economici, agevolazioni ed esenzioni. Discrezionalità nella determinazione delle somme o dei vantaggi da attribuire 9.mancato verifica della presentazione rendiconti attività svolta	 Probabilità media Impatto medio	Motivazione analitica ragioni assegnazione contributo. Riferimento art. 12 legge 241/00, leggi nazionali e regionali che disciplinano il contributo. Evidenziare le finalità del contributo in relazione ad attività rivolte alla comunità locale svolte dalle associazioni Predefinire i criteri per l'assegnazione dei contributi Indicazione il Responsabile del Procedimento nell'atto Attestazione negli atti dell'inesistenza di cause di incompatibilità, conflitto di interesse del RUP e dei dipendenti che prendono parte al procedimento Definire modalità per controllo, anche a campione, requisiti per accedere al contributo Pubblicazione sito amministrazione trasparente ai sensi art. 26 2 27 d.lgs 267/00	conferma	conferma
Riconoscimento/Attribuzione beneficio a seguito di calamità naturali	1 Pubblicazione informativa 2. Presentazione istanza	Mancata pubblicazione/pubblicazione non adeguata avviso in merito ai benefici		Ampia informazione ai cittadini sulla possibilità di presentare istanza periodica Indicazione il Responsabile del Procedimento nell'atto	conferma	conferma

Contributi previsti dalle normative collegate emergenza sanitaria COVID 19 (es Buoni Spesa)	3. Istruttoria	mancata motivazione del non rispetto dell'ordine di presentazione delle istanze Discrezionalità nella individuazione dei soggetti a cui destinare vantaggi economici, agevolazioni ed esenzioni Discrezionalità nella determinazione delle somme o dei vantaggi da attribuire	Probabilità media Impatto medio	Motivare, negli atti di concessione, i criteri di ammissione, assegnazione ed erogazione Definizione della documentazione e della modulistica che garantisca il controllo sulla legittimità delle dichiarazioni rese Acquisizione delle dichiarazioni relative alla inesistenza di cause di incompatibilità, conflitto di interesse od obbligo di astensione e indicazione degli estremi dei documenti acquisiti		
	4. Riconoscimento indennizzo	Inadeguatezza della documentazione per l'accesso ai vantaggi che può determinare eventuali disparità di trattamento Conflitto di interessi mancata motivazione del non rispetto dell'ordine di presentazione delle istanze				

AREA DI RISCHIO: CONTRATTI PUBBLICI - AFFIDAMENTO LAVORI, SERVIZI E FORNITURE (lettera b, comma 16 art. 1 della legge 190/2012)

UNITA' ORGANIZZATIVA: TRASVERSALE

Nelle seguenti schede viene fatto riferimento a quanto previsto dall'articolo 1 del D.L. n. 76/2020, come convertito nella legge n. 120 dell'11 settembre 2020, che introduce un regime parzialmente e temporaneamente derogatorio rispetto a quello dettato dall'articolo 36 del Codice dei contratti. La disposizione in commento prevede che **fino al 31 dicembre 2021** ci sia una disciplina in deroga alle regole ordinarie per le procedure degli affidamenti c.d. sottosoglia di cui all'articolo 36, comma 2, (contratti sottosoglia/fasce di importo) e 157, comma 2, (incarichi di progettazione/direzione lavori e dell'esecuzione) del Codice dei contratti. La deroga agli articoli 36, comma 2, e 157, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 si applica ai procedimenti in cui la determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento sia stato adottato entro il 31 dicembre 2021. In merito al problema interpretativo sull'obbligo o meno di utilizzare le procedure derogatorie contenute nel decreto in commento, secondo l'Anci la lettera della disposizione nonché la ratio della stessa, sembra far propendere per l'obbligo, tuttavia si ritiene che – con adeguata motivazione sul rispetto del principio del non aggravio del procedimento – è possibile ricorrere anche alle procedure ordinarie (vedi parere ANAC del 4 agosto 2020)

Processo	Macro/Fasi del Processo	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	VALUTAZIONE RISCHIO	INTERVENTI DI TRATTAMENTO RISCHIO 2021	2022	2023
AFFIDAMENTO DIRETTO ("PURO") AFFIDAMENTO DIRETTO PREVIA VALUTAZIONE PREVENTIVI E CONSULTAZIONE OPERATORI Affidamento di forniture, servizi, lavori per importi	1 Programmazione: Piano Triennale Lavori Pubblici ed elenco annuale – Piano biennale fabbisogno beni e servizi- Progettazione LLPP	Mancato inserimento di documentazione di programmazione qual' ora necessario Nomina RUP in assenza di requisiti Attribuzione di priorità di opere pubbliche, servizi e forniture finalizzata a favorire un determinato operatore economico Nomina di soggetto compiacente come Coordinatore in materia di sicurezza e di salute durante la progettazione Non corretta quantificazione dei fabbisogni di beni e servizi	 Probabilità bassa Impatto basso Obbligo per lavori importo superiori 100.000, beni e servizi superiori 40.000 Adozione Piani allegati al Dup  Probabilità alta Impatto alto	Formazione - Partecipazione corsi di formazione in materia contrattuale organizzati da Villa Umbra e con altre modalità Applicazione Dlgs 50/2016 e Linee Guida ANAC N.4 Rilevazioni interne sui fabbisogni lavori servizi e forniture per la predisposizione dei documenti di programmazione di lavori, beni e servizi. Applicazione normative in materia di conflitto di interesse Dettagliare la motivazione nella determina di affidamento	conferma	conferma

inferiori ai 40.000 euro – lettera a) comma 2, art. 36 d.lgs 50/2016 affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all’articolo 35 per le forniture e i servizi lettera b) comma 2, art. 36 d.lgs 50/2016 Affidamento di forniture, servizi inferiori ai 75.000 e lavori fino ai 150.000 fino al 31.12.2021 ai sensi art. 1, comma1 DL. 77/2016 convertito in legge 120/2020	2 Definizione dell'oggetto e dell'importo dell'affidamento e scelta della procedura di affidamento 3 Indagine di mercato per acquisire informazioni per individuare le soluzioni presenti sul mercato (preventivi) 3 Procedura di affidamento 4 affidamento	specialmente nei casi di ripartizione in lotti, contestuali o successivi, o ripetizione dell'affidamento nel tempo per non superare le soglie -rischio artificioso frazionamento Non corretta gestione dell’opzione di rinnovo – da computare nel valore a base dell’affidamento Imparzialità nello svolgimento dell’indagine di mercato (attività eventuale nell’affidamento diretto puro) Mancato ricorso convenzione Consip o al MEPA per affidamenti superiori €. 5.000 Situazioni di conflitto interesse RUP con gli operatori economici ai sensi art. 42 d.lgs 50/2016 Mancata rotazione in caso di operatore economico uscente	 Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia (2016-2019  Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia (2016-2019  Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia (2016-2019	in merito alle ragioni tecniche ed economiche che giustificano un affidamento sotto la soglia Dare atto nella determina delle modalità di stima del valore dell’appalto Computare nel valore dell’affidamento l’eventuale rinnovo Rispetto linee guida nr. 4 Anac in caso di indagine di mercato In caso mancato ricorso Consip e Mepa dare atto nella determina presupposti giuridici e di fatto che escludono tale procedure (es affidamento inferiore €. 5.000) Attestazione nella determina dell’assenza di situazioni di conflitto di interesse definizione procedura per comunicazione situazione conflitto di interesse- rinvio misure generali - conflitto di interesse verifica requisiti partecipazione (Rispetto linee guida Anac Linee guida n. 4 - di attuazione del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50) Attuazione del principio di rotazione rispetto al precedente aggiudicatario Motivazione analitica in caso di nuovo affidamento diretto ad operatore		
--	---	---	--	---	--	--

	5 Verifica requisiti di partecipazione e tecnico professionali se richiesti 6 Stipula contratto (scrittura privata, o scambio corrispondenza)	Mancata verifica requisiti di partecipazione Ritardo stipula contratto	 Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia (2016-2019)  Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia (2016-2019)	uscente in considerazione della particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative, tenuto altresì conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d’arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento; Richiesta autocertificazione in merito requisiti generali art. 80 richiesta autocertificazioni requisiti speciali se previsti controlli sui requisiti ai sensi Dpr 445/2001 controllo casellario ANAC controllo DURC stipula tempestiva contratto nel caso non si ricorra allo scambio corrispondenza commerciale		
PROCEDURE NEGOZiate per affidamenti di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro fino alle soglie comunitarie lettera c), c-bis) d)	1 Programmazione: Piano Triennale Lavori Pubblici ed elenco annuale – Piano biennale fabbisogno beni e servizi -progettazione LLPP	Mancato inserimento di documentazione di programmazione Nomina RUP in assenza di requisiti Attribuzione di priorità di opere pubbliche, servizi e forniture	 Probabilità bassa Impatto basso  Probabilità alta	Formazione - Partecipazione corsi di formazione in materia contrattuale organizzati da Villa Umbra e con altre modalità Applicazione Dlgs 50/2016 e Linee Guida ANAC N.4 Dettagliare la motivazione nella determina di affidamento in merito alle	conferma	conferma

affidamento servizi pari o superiori a 75.000 euro e lavori pari o superiori a 75.000 fino alle soglie comunitarie	2 Definizione dell'oggetto e dell'importo dell'affidamento e scelta della procedura di affidamento e dei criteri di aggiudicazione	finalizzata a favorire un determinato operatore economico Nomina di soggetto compiacente come Coordinatore in materia di sicurezza e di salute durante la progettazione Non corretta quantificazione dei fabbisogni di beni e servizi specialmente nei casi di ripartizione in lotti, contestuali o successivi, o di ripetizione dell'affidamento nel tempo per non superare le soglie Rischio di frazionamento Non corretta gestione dell'opzione di rinnovo – da computare nel valore a base dell'affidamento Utilizzo non corretto del criterio prezzo più basso Mancata imparzialità nello svolgimento dell'indagine di mercato- mancata rotazione inviti	Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia 2016-2019)  Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia 2016-2019)	ragioni tecniche ed economiche dell'affidamento Applicazione disciplina in materia di conflitto di interesse Dare atto nella determina delle modalità di stima del valore dell'appalto Computare nel valore dell'affidamento l'eventuale rinnovo Esplicitare nella determina a contrarre: 1. Fine che si intende perseguire con il contratto; 2. L'oggetto del contratto; 3. La forma contrattuale; 4. Contenuto essenziale del contratto; 5. Modalità di scelta del contraente Applicazione normativa tenendo conto delle deroghe previste legge 120/2020		
	3 indagine di mercato o consultazione elenchi operatori per individuare operatori economici - predisposizione bando - lettera di invito	Mancata/limitata pubblicità all'avviso pubblico/bando Bando-lettera invito “sartoriale” per favorire determinati operatori economici L'avviso non contiene gli elementi necessari per garantire una partecipazione informata degli operatori economici	 Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia 2016-2019)	Rispetto linee guida nr. 4 Anac in merito indagine di mercato consultazione elenchi e in merito rotazione inviti Utilizzo schemi bando-lettera invito standard		

		Mancata revisione dell'elenco con cancellazione operatori che abbiano perduto i requisiti di iscrizione Situazione di conflitto di interesse commissari o assenza requisiti di competenza/esperienza		Controllo attestazione assenza conflitto di interessi e assenza condizioni ostative art. 35 bis d.lgs 165/01		
	4 Nomina commissione aggiudicatrice in caso procedura con offerta economicamente vantaggiosa		 Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 "La corruzione in Italia 2016-2019)	Nomina membri della commissione in base al principio della competenza e trasparenza. Pubblicazione nomine e curriculum sul sito Amministrazione trasparente. Applicare il principio di rotazione nella scelta commissari		
	5 Svolgimento gara	Valutazione non imparziale offerte – valutazioni non aderenti al bando Uso improprio del soccorso istruttorio Inesatta verifica anomalia al fine di favorire/penalizzare un determinato operatore		Definizione dettagliata criteri e pesi per le valutazioni offerta economica		
	4 Affidamento	Mancato ricorso convenzione Consip o al MEPA quando previsto per legge Situazioni conflitto interesse RUP con gli operatori economici ai sensi art. 42 d.lgs 50/2016	 Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 "La corruzione in Italia 2016-2019)	Formazione sulla gestione della gara alla luce novità normative e orientamenti giurisprudenziali Dare atto nelle determinazioni delle verifiche in merito alle convenzioni Consip/MePA		

			 Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia 2016-2019)	Attestazione nella determina affidamento dell'assenza di situazioni di conflitto di interesse definizione procedura per comunicazione situazione conflitto di interesse- rinvio misure generali - conflitto di interesse Definizione cronoprogramma in sede di adozione determina a contrarre Motivazione nella determina di aggiudicazione delle ragioni che hanno comportato un ritardo rispetto a quanto disciplina legge 120/2020 Verifica requisiti partecipazione (Rispetto linee guida Anac Linee guida n. 4 - di attuazione del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 Verifica requisiti art. 80 e tecnico professionali Indicazione determina aggiudicazione termini per procedere alla stipula Applicazione codice Antimafia-protocolli di legalità - Stipula del contratto in modo tempestivo Uso modelli contratti standard Forma pubblica amministrativa per contratti di maggior valore Inserimento riferimenti a protocolli di legalità e codice di comportamento dipendenti pubblici		
	5 Verifica requisiti di partecipazione e tecnico professionali se richiesti	Mancato rispetto termine di quattro mesi individuato dall'art. 1 comma 1 d.l. 76/2020 convertito in legge 120/2020 Mancata verifica requisiti di Partecipazione Rischio infiltrazioni mafiose Ritardo immotivato nella stipula del contratto Mancata stipula contratto Mancata verifica requisiti di partecipazione prima della stipula	 Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia 2016-2019)			
	6 Stipula contratto (scrittura privata -forma pubblica amministrativa)	Mancato previsione garanzia definitiva/assicurative Mancata previsioni di penali Mancato inserimento clausole protocollo di legalità	 Probabilità alta Impatto alto			

			(si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia 2016-2019)			
GARA APERTA O RISTRETTA	Si rinvia alle schede previste per le negoziate – si tenga inoltre conto di quanto evidenziato in merito agli affidamenti operati dalla Centrale di Committenza					
ESECUZIONE DEL CONTRATTO	1. Consegna dei lavori/servizi 2. Nomina direttori lavori, responsabile della sicurezza, collaudatore 4 Controlli e verifiche corretta esecuzione dei lavori 4 Subappalto 5 Varianti	Ritardo immotivato nella consegna dei lavori Nomine soggetti compiacenti Mancate verifiche del RUP Omissione di verifiche e controlli sulla corretta esecuzione delle forniture, delle prestazioni di servizi e di lavori e omissione di verifiche e controlli sulla sicurezza, ivi compresa la concessione con soggetto gestore Non corretta applicazione della normativa in materia di subappalto	 Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia 2016-2019)  Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 “La corruzione in Italia 2016-2019)	Rispetto prescrizioni legge 120/2020 Applicazione normativa in materia di conflitto di interessi Monitoraggio secondo livello su esecuzione contrattuale attraverso verifica della tenuta dei documenti contabili (Responsabile del procedimento) e apposita verifica a campione Programmare controlli sui cantieri al fine di rilevare presenza di lavoratori non autorizzati Controlli sui mezzi utilizzati dalle ditte Applicazione Codice Contratti, Codice Antimafia e Protocollo di legalità Controllo del Responsabile del procedimento e del Direttore dei lavori su procedure Attenta osservazione subappalti e noli a caldo Programmare controlli sui cantieri al fine di rilevare presenza di lavoratori non autorizzati Controlli sui mezzi utilizzati dalle ditte	conferma	conferma

	6 Proroghe	Non corretta gestione delle varianti in corso d'opera al fine di favorire l'impresa per recuperare il ribasso d'asta e modifiche contrattuali		Puntuale motivazione sull'ammissibilità delle varianti. N. varianti Monitoraggio assolvimento obbligo di pubblicazione e trasmissione varianti all'ANAC ove dovute Puntuali motivazioni sulle modifiche contrattuali anche inerenti la gestione dell'emergenza COVID-19		
	7 Pagamenti stati di avanzamento	Utilizzo istituto proroga in modo difforme dalla legge				
	8 Gestione cauzioni	Pagamento stati di avanzamento in assenza di presupposti contrattuali o di somme non dovute		Verifiche Rup		
	9 Contenziosi	Mancato monitoraggio RUP sulle cauzioni – mancato reintegro cauzioni Modalità non conformi alla normativa per gestione contenzioni comprese le riserve	 Probabilità alta Impatto alto (si veda Relazione Anac 17 ottobre 2019 "La corruzione in Italia 2016-2019")	Coinvolgimento Servizio legale associato		

In relazione agli interventi connessi alla ricostruzione si deve, inoltre, tener conto di quanto previsto dall'art. 30 del decreto legge 17 ottobre 2016 n. 189, convertito in legge il 15 Dicembre 2016, n. 229, che ha demandato ad un'apposita "Struttura di missione", costituita nell'ambito del Ministero dell'Interno, lo svolgimento di tutte le attività finalizzate alla prevenzione ed al contrasto delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti pubblici e di quelli privati, che fruiscono di contribuzione pubblica per i lavori, i servizi e le forniture, connessi agli interventi per la ricostruzione nei Comuni del centro Italia, interessati dai recenti eventi sismici.

Ai fini dell'esercizio di dette attività, il citato art. 30 attribuisce alla medesima "Struttura di missione" la competenza al rilascio dell'informativa antimafia e l'esecuzione delle relative verifiche.

Il comma 6 dell'articolo 30 stabilisce che gli operatori economici interessati a partecipare, a qualunque titolo e per qualsiasi attività, agli interventi di ricostruzione pubblica e privata nei comuni del cratere sismico devono essere iscritti, a domanda, in un apposito elenco tenuto dalla sopraindicata Struttura, denominato "Anagrafe antimafia degli esecutori" (di seguito indicata come "anagrafe"), successivamente all'espletamento con esito liberatorio delle verifiche di cui agli articoli 90 e seguenti, del decreto legislativo n. 159 del 2011, eseguite per qualsiasi importo o valore del contratto, subappalto o subcontratto.

Al riguardo il Ministero dell'Interno ha fornito le prime indicazioni operative in merito alla modalità di presentazione delle domande di iscrizione all'anagrafe, secondo le intese intervenute con il Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione.

Per l'inoltro della richiesta è stata predisposta una specifica piattaforma informatica che consente di caricare *online* il modulo di domanda di iscrizione, indirizzato alla Struttura di Missione istituita presso il Ministero dell'Interno. Pertanto gli uffici comunali in sede di verifica della documentazione di gara o di aggiudicazione devono verificare l'adempimento da parte degli operatori di quanto prescritto dalla normativa sopraindicata e cioè l'iscrizione all'anagrafe antimafia degli esecutori, o nelle more della sua costituzione, autodichiarazione di aver presentato la richiesta di iscrizione.

AREA DI RISCHIO: GESTIONE DELLE ENTRATE DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO (aggiornamento PNA 2015)

UNITA' ORGANIZZATIVA: SETTORI COMPETENTI - UFFICIO RAGIONERIA -UFFICIO PATRIMONIO

Processo	Macro/Fasi del Processo	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	VALUTAZIONE RISCHIO Valutazioni probabilità e impatto	INTERVENTI DI TRATTAMENTO RISCHIO 2021	2022	2023
LIQUIDAZIONE SOMME PER PRESTAZIONE SERVIZI, LAVORI E FORNITURE	1.Verifica esecuzione prestazione	Assenza o incompletezza della verifica riguardo alla regolarità della prestazione Mancata applicazione di penali nel caso in cui ricorra la fattispecie Mancata verifica delle disponibilità delle somme da liquidare Mancata corrispondenza delle somme liquidate rispetto alle previsioni convenute Mancata verifica della regolarità contributiva dell'operatore economico (DURC)	 Probabilità media Impatto medio	Verifica della regolarità contributiva DURC e indicazione nell'atto degli estremi del documento acquisito puntuale Definire verifiche periodiche sul rispetto del cronoprogramma attuativo allegato all'atto di attribuzione dell'incarico periodico al fine di verificare applicazione penali Attestazione dell'avvenuta verifica della regolare prestazione o riferimento all'atto che lo attesti Verifiche in materia di tracciabilità Verifiche adempimenti trasparenza con particolare riferimento art. 15 (incarichi), 26 e 27 (contributi, sussidi, vantaggi economici) d,lgs 33/2013	conferma	conferma
	2. Verifica impegno di spesa 3. Quantificazione importo spettante 4. Verifica requisiti beneficiario 5. Predisposizione atto 6. Trasmissione atto a ragioneria					
	1. Definizione criteri	Mancata predefinizione dei criteri per la concessione		Regolamento per concessione uso aree o immobili di proprietà pubblica	conferma	conferma

CONCESSIONE USO AREE O IMMOBILI DI PROPRIETA' PUBBLICA	2. Avvisi pubblico in merito volontà amministrazione concedere uso immobili 4. conclusione procedimento e concessione immobili	Discrezionalità nel rinnovo se previsto il ricorso all'avviso pubblico Alterazione corretto svolgimento delle procedure di pubblicità/informazione per restringere la platea dei potenziali destinatari a vantaggio di taluni soggetti Mancata o incompleta definizione dei canoni o dei corrispettivi a vantaggio dell'amministrazione pubblica Mancata o incompleta definizione di clausole risolutive o penali Situazioni di conflitto di interesse Discrezionalità nella verifica dei requisiti soggettivi e oggettivi	 Probabilità alta Impatto alto	Adeguatezza pubblicità avviso Definizione del canone in conformità alle norme di legge o alle stime sul valore del bene concesso con indicazione dei criteri utilizzati puntuale Previsione di clausole di garanzia e penali in caso di mancato rispetto delle prescrizioni contenute nella concessione puntuale Indicazione del Responsabile del Procedimento Fissazione dei requisiti soggettivi e oggettivi per il rilascio della concessione periodica Attestazione assenza situazioni di conflitto di interesse		
RISCOSSIONE DIRETTA DI ENTRATE PER SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE	1. Definizione modalità di riscossione 2. Verifica periodica 3. Eventuali solleciti 4. Incassi introiti in tesoreria	Assenza di regolamentazione per la fruizione dei servizi a domanda individuale Mancato accertamento dei pagamenti spettanti ai singoli fruitori dei servizi Riconoscimento indebito di esenzione totale e/o parziale dal pagamento dei servizi Mancato versamento nelle casse comunali Mancata riscossione Omissione dei controlli	 Probabilità media Impatto medio	Verifica delle esenzioni effettuate periodica Validazione, da parte del Responsabile del Servizio Finanziario, del calcolo di stima delle entrate complessive effettuata dal responsabile del procedimento periodica Attestazione assenza situazioni di conflitto di interesse Indicazione del Responsabile del Procedimento Indagini a campione sulle dichiarazioni rese dai richiedenti dei servizi	conferma	conferma

RISCOSSIONE CANONI LOCAZIONE CONCESSIONE	DI E 1. Definizione modalità di riscossione 2. Verifica periodica 3. Eventuali solleciti	Mancata riscossione del canone Mancata attivazione di procedure finalizzate alla riscossione Riconoscimento indebito di esenzione totale e/o parziale dal pagamento dei servizi Omissione dei controlli Calcolo pagamento entrate inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti	 Probabilità media Impatto medio	Pubblicazione dei dati complessivi su "Amministrazione Trasparente" nella sottosezione: "beni immobili e gestione del patrimonio" Verifica dell'adeguamento del canone Verifica dell'effettiva riscossione dei canoni Verifica degli incassi periodica Verifica assenza di conflitti di interessi periodica	conferma	conferma
EMISSIONE MANDATI PAGAMENTO	DI 1. Accertamento del debito dell'ente 2. Verifica atto di liquidazione da parte dell'ufficio competente 3. Verifica disponibilità finanziaria 4. Emissione mandato di pagamento 5. Controlli a campione successivi	Pagamenti di somme non dovute - mancato rispetto dei tempi di pagamento Pagamenti effettuati senza il rispetto dell'ordine cronologico Mancata verifica di Equitalia Pagamento dei crediti pignorati	 Probabilità bassa Impatto basso	Verifica del rispetto dell'ordine cronologico; Rispetto del divieto di aggravio del procedimento periodica Garantire la pubblicazione, nell'apposita sezione Amministrazione Trasparente, nonché nella sezione in home page, dei tempi di pagamento di tutte le fatture accettate dall'amministrazione periodica	conferma	conferma
FORNITURE ECONOMALI	1. regolamentazione 2. gestione dell'economato 3. produzione registro economale 4. controlli periodici sull'andamento della gestione	Abuso della formula del pagamento tramite economato Discrezionalità nella scelta del fornitore Pagamenti di somme non dovute Omissione dei controlli	 Probabilità bassa Impatto basso	Adeguamento del regolamento per la gestione della cassa economale che preveda stringenti norme sul controllo dell'attività e che circoscriva le fattispecie per l'utilizzo della cassa economale	conferma	conferma

RISCOSSIONE TRIBUTARIA	1. Regolamentazione sulle modalità di riscossione 2. Pubblicizzazione agli utenti 3. Gestione riscossione 4. Accertamenti tributari 5. Comunicazione accertamenti 6. Controlli sugli accertamenti 7. Riscossione importi da accertamenti 8. Gestione del contenzioso	Mancato accertamento Riconoscimento indebito di sgravio Attribuzione indebita di riduzioni o agevolazioni Mancato versamento nelle casse comunali Riconoscimento indebito di esenzione totale e/o parziale dal pagamento dei servizi Mancata riscossione Omissione dei controlli	 Probabilità media Impatto medio	Verifica delle esenzioni effettuate periodicamente Verifica degli incassi con cadenza trimestrale Codifica delle procedure deflative del contenzioso Indicazione del Responsabile del Procedimento Attestazione assenza di conflitti di interessi	conferma	conferma
AGGIORNAMENTO INVENTARIO	1. Regolamentazione 2. Costante aggiornamento 3. Verifica inventario	Mancata verifica della congruità dei dati forniti dagli uffici Mancata rilevazione incongruenze e commistioni di informazioni	 Probabilità bassa Impatto basso	Verifica puntuale di tutti gli atti di acquisizione prodotti dai diversi uffici responsabili	conferma	conferma
APPOSIZIONE VISTO SUGLI ATTI DI IMPEGNO DI SPESA	1. Esame dell'atto in oggetto 2. Verifica della fattispecie concreta 3. Verifica della capienza finanziaria nei capitoli sui cui è fatto l'impegno 4. Apposizione visto	Ingiustificato mancato rispetto dell'ordine cronologico e del termine ultimo di evasione degli atti Non rispetto del divieto di aggravio del procedimento.	 Probabilità bassa Impatto basso	Verifica rispetto ordine cronologico, fatti salvo gli atti prioritari Rispetto del divieto di aggravio del procedimento Eventuali richieste di istruzione prioritaria devono essere comunicato tramite mail e motivate	conferma	conferma
ACCERTAMENTO RESIDUI ATTIVI E PASSIVI	1. regolamentazione modalità e criteri per accertamento		 Probabilità bassa Impatto basso	Predisposizione e consegna al Responsabile Area Finanziaria di un prospetto con indicazione del trattamento di tutti i residui di competenza periodica	conferma	conferma

	2. attività di coordinamento tra ufficio ragioneria e altri uffici 3. predisposizione documento di accertamento 4. formalizzazione accertamento 5. controlli successivi periodici	mancato o non corretto accertamento residui		esaustiva motivazione tecnica/giuridica/economica di tutti i residui cancellati		
--	---	--	--	--	--	--

AREA DI RISCHIO: CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI, SANZIONI (aggiornamento PNA 2015)

UNITA' ORGANIZZATIVA: UFFICIO URBANISTICA-SETTORI COMPETENTI

Processo	Macro/Fasi del Processo	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	VALUTAZIONE RISCHIO Valutazioni probabilità e	INTERVENTI DI TRATTAMENTO RISCHIO 2021	2022	2023
ATTIVITA' SANZIONATORIA (multe, ammende, sanzioni,)	1. Regolamentazione attività				conferma	conferma
	2. Accertamento violazione	Discrezionalità riguardo all'applicazione delle sanzioni		Garantire, per quanto possibile, la presenza in servizio su strada di agenti in coppia		
	3 Adozione provvedimento	Discrezionalità nella determinazione della misura della sanzione	 Probabilità alta Impatto alto	Attestazione del rispetto delle norme di legge in ordine all'applicazione delle sanzioni		
	3. Controlli successivi sull'attività svolta	Eventuale ingiustificata revoca o cancellazione della sanzione		Garantire la gestione delle pratiche nel rispetto dell'ordine cronologico e eventuale motivazione dell'inversione dell'ordine cronologico		
	4. Gestione del contenzioso			Attestazione delle motivazioni che abbiamo determinato la revoca o la cancellazione Indicare il Responsabile del Procedimento		
				Attuazione rotazione dei dipendenti assegnati alle attività di controllo periodica (se compatibile con struttura organizzativa ente) Garantire la gestione delle pratiche nel rispetto dell'ordine cronologico e eventuale motivazione dell'inversione dell'ordine cronologico		
RICORSI VERBALI CODICE DELLA STRADA	1. Acquisizione ricorso	Disparità di trattamento		Implementazione di software di gestione dedicato	conferma	conferma

	2. gestione procedimento 3. predisposizione documenti per la gestione del contenzioso 4. eventuale gestione del ricorso in via giurisdizionale 5. controlli successivi	Mancato reperimento di documentazione a corredo del provvedimento Inadempimento degli oneri procedurali	Probabilità media Impatto medio	Indicare il Responsabile del Procedimento Attestazione del rispetto delle norme di legge in ordine all'applicazione delle sanzioni		
CONTROLLI SULL'ABUSIVISMO EDILIZIO	1. Ricezione esposti e segnalazione 2. Effettuazioni controlli 3. Rendicontazione attività svolta 3. Controlli successivi sull'attività svolta 4. Gestione del contenzioso	Mancata attivazione dell'attività ispettiva Assenza di imparzialità Mancata comunicazione degli esiti Mancata attivazione delle misure conseguenti Mancata pubblicazione degli esiti delle verifiche e/o sopralluoghi	 Probabilità alta Impatto alto	1 verifica percentuale realizzazione tra segnalazioni ricevute/controlli effettuati periodica 2 Indicare il Responsabile del Procedimento puntuale 3 immediatezza della comunicazione degli esiti delle ispezioni agli organi preposti, anche in caso di esito "negativo" 4 pianificazione dell'attività ispettiva - definizione criteri di selezione dei controlli	conferma	conferma
CONTROLLI COMMERCIALI	1. Regolamentazione attività 2. Rendicontazione attività svolta 3. Controlli successivi sull'attività svolta 4. Gestione del contenzioso	Mancata attivazione dell'attività ispettiva Assenza di imparzialità Mancata comunicazione degli esiti Mancata attivazione delle misure conseguenti Mancata pubblicazione degli esiti delle verifiche e/o sopralluoghi	 Probabilità media Impatto medio	Verifica percentuale realizzazione tra segnalazioni ricevute/controlli effettuati Indicare il Responsabile del Procedimento Immediatezza della comunicazione degli esiti delle ispezioni agli organi preposti, anche in caso di esito "negativo" Pianificazione dell'attività ispettiva - definizione criteri di selezione dei controlli	conferma	conferma

AREA DI RISCHIO: GOVERNO DEL TERRITORIO (parte speciale VI -governo del territorio del PNA 2016)

UNITA' ORGANIZZATIVA: SETTORE URBANISTICO -EDILIZIA

Con l'espressione "governo del territorio", nel presente PNA, si fa riferimento ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio. A tale ambito si ascrivono principalmente i settori dell'urbanistica e dell'edilizia, come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale sull'attribuzione alle regioni della potestà legislativa concorrente in materia

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

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

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

Processo	Macro/Fasi del Processo	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	VALUTAZIONE RISCHIO Valutazioni probabilità e impatto	INTERVENTI DI TRATTAMENTO RISCHIO 2021	2022	2023

	4 approvazione del piano	Piano adottato modificato con l'accoglimento di osservazioni che risultino in contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale assetto del territorio cui è informato il piano stesso.	 Probabilità alta Impatto alto	allegare al provvedimento di approvazione predeterminazione e pubblicizzazione dei criteri generali che saranno utilizzati in fase istruttoria per la valutazione delle osservazioni motivazione puntuale delle decisioni di accoglimento delle osservazioni che modificano il piano adottato, con particolare riferimento agli impatti sul contesto ambientale, paesaggistico e culturale; monitoraggio sugli esiti dell'attività istruttoria delle osservazioni, al fine di verificare quali e quante proposte presentate dai privati siano state accolte e con quali motivazioni.		
PIANI ATTUATIVI DI INIZIATIVA PRIVATA E PUBBLICA	1. Presentazione istanza -redazione piano	Per i piani attuativi si pongono i rischi già esaminati per le fasi di pubblicazione, decisione delle osservazioni e approvazione dei piani urbanistici generali cui si rinvia anche in merito alle possibili misure di prevenzione, sottolineando anzi che nel caso dei piani esecutivi il livello di rischio deve essere considerato più elevato, a causa della più diretta vicinanza delle determinazioni di piano rispetto agli interessi economici e patrimoniali dei privati interessati	 Probabilità alta Impatto alto	Per i piani attuativi si pongono i rischi già esaminati per le fasi di pubblicazione, decisione delle osservazioni e approvazione dei piani urbanistici generali cui si rinvia anche in merito alle possibili misure di prevenzione	conferma	conferma
	2. Istruttoria					
	3. Adozione del Piano	mancata coerenza con il piano generale (e con la legge), che si traduce in uso improprio del suolo e delle risorse naturali	 Probabilità alta	incontri preliminari del responsabile del procedimento con gli uffici tecnici e i rappresentanti politici competenti, diretti a definire gli obiettivi generali in		

	3. Pubblicazione del piano e raccolta delle osservazioni 4 approvazione del piano		Impatto alto	relazione alle proposte del soggetto attuatore richiesta della presentazione di un programma economico finanziario relativo sia alle trasformazioni edilizie che alle opere di urbanizzazione da realizzare, il quale consenta di verificare non soltanto la fattibilità dell'intero programma di interventi, ma anche l'adeguatezza degli oneri economici posti in capo agli operatori periodica		
CONVENZIONE URBANISTICA	Calcolo oneri Individuazione delle opere di urbanizzazione Cessione delle aree necessarie per opere di	Non corretta, non adeguata o non aggiornata commisurazione degli "oneri" dovuti, in difetto o in eccesso, rispetto all'intervento edilizio da realizzare, al fine di favorire eventuali soggetti interessati. Ciò può avvenire a causa di una erronea applicazione dei sistemi di calcolo, ovvero a causa di omissioni o errori nella valutazione dell'incidenza urbanistica dell'intervento e/o delle opere di urbanizzazione che lo stesso comporti l'individuazione di un'opera come prioritaria, laddove essa, invece, sia a beneficio esclusivo o prevalente dell'operatore privato; l'indicazione di costi di realizzazione superiori a quelli che l'amministrazione sosterebbe con l'esecuzione diretta Errata determinazione della quantità di aree da cedere (inferiore a quella dovuta ai sensi della legge o	 Probabilità alta Impatto alto	Attestazione del responsabile dell'ufficio comunale competente, da allegare alla convenzione, dell'avvenuto aggiornamento delle tabelle parametriche degli oneri e del fatto che la determinazione degli stessi è stata attuata sulla base dei valori in vigore alla data di stipula della convenzione; pubblicazione delle tabelle a cura della regione e del comune, ove non sia già prevista per legge Previsione di una specifica motivazione in merito alla necessità di far realizzare direttamente al privato costruttore le opere di urbanizzazione secondaria Calcolo del valore delle opere da scomputare utilizzando i prezzi regionali o dell'ente, anche tenendo conto dei prezzi che l'amministrazione ottiene solitamente in esito a procedure di appalto per la realizzazione di opere analoghe; ↵	conferma	conferma

	urbanizzazione primaria e secondaria	degli strumenti urbanistici sovraordinati); nell'individuazione di aree da cedere di minor pregio o di poco interesse per la collettività, con sacrificio dell'interesse pubblico a disporre di aree di pregio per servizi, quali verde o parcheggi; nell'acquisizione di aree gravate da oneri di bonifica anche rilevanti	 Probabilità alta Impatto a	Richiesta per tutte le opere per cui è ammesso lo scomputo del progetto di fattibilità tecnica ed economica delle opere di urbanizzazione, previsto dall'art. 1, co. 2, lett. e) del d.lgs. 50/2016, da porre a base di gara per l'affidamento delle stesse, e prevedere che la relativa istruttoria		
	Monetizzazione delle aree a standard	Discrezionalità tecnica degli uffici competenti che può comportare minori entrate per le finanze comunali, ma anche determinando una elusione dei corretti rapporti tra spazi destinati agli insediamenti residenziali o produttivi e spazi a destinazione pubblica, con sacrificio dell'interesse generale a disporre di servizi – quali aree a verde o parcheggi - in aree di pregio	 Probabilità alta Impatto alto	Previsione di garanzie aventi caratteristiche analoghe a quelle richieste in caso di appalto di opere pubbliche, ferma restando la possibilità di adeguare tali garanzie, anche tenendo conto dei costi indicizzati, in relazione ai tempi di realizzazione degli interventi Individuazione di un responsabile dell'acquisizione delle aree, che curi la corretta quantificazione e individuazione delle aree, contestualmente alla stipula della convenzione, e che richieda, ove ritenuto indispensabile, un piano di caratterizzazione nella previsione di specifiche garanzie in ordine a eventuali oneri di bonifica; Monitoraggio da parte dell'amministrazione comunale sui tempi e gli adempimenti connessi alla acquisizione gratuita delle aree Adozione di criteri generali per la individuazione dei casi specifici in cui procedere alle monetizzazioni e per la definizione dei valori da attribuire alle aree, da aggiornare annualmente		

				Previsione del pagamento delle monetizzazioni contestuale alla stipula della convenzione, al fine di evitare il mancato o ritardato introito, e, in caso di rateizzazione, richiesta in convenzione di idonee garanzie		
TITOLI ABILITATIVI Permessi di costruire Scia Cila	Presentazione istanza Istruttoria	Assegnazione istruttoria a tecnici in rapporto di contiguità con professionisti o aventi titolo al fine di orientare le decisioni edilizie.	 Probabilità alta Impatto alto	Formazione specifica in materia edilizia	conferma	conferma
	Richiesta di integrazioni documentali	Situazioni di conflitto di interesse Richiesta di integrazioni documentali e di chiarimenti istruttori può essere l'occasione di pressioni, al fine di ottenere vantaggi indebita		Formazione specifica sul codice di comportamento con particolare riferimento alla dichiarazione di ogni situazione di potenziale conflitto di interessi, Fissazione di una quota ragionevole di controlli da effettuare e nella definizione di criteri oggettivi per la individuazione del campione.		
	Rilascio (PDC) Effettuazione controlli su SCIA	Mancato rispetto termini conclusione del procedimento (PDC)/ effettuazione controlli su autodichiarazioni (SCIA) – mancata adozione provvedimenti sfavorevoli.		Rispetto ai casi di non conclusione formale dell'istruttoria, pur in presenza di dette misure organizzative, è immaginabile lo svolgimento di un monitoraggio delle cause del ritardo e una verifica di quelle pratiche che, in astratto, non presentano oggettiva complessità		
	Calcolo oneri concessori	Errato calcolo del contributo, il riconoscimento di una rateizzazione al di fuori dei casi previsti dal regolamento comunale o comunque con modalità più favorevoli e la non applicazione delle sanzioni per il ritardo.		Chiarezza dei meccanismi di calcolo del contributo, della rateizzazione e della sanzione e l'adozione di procedure telematiche che favoriscano una gestione automatizzata del processo.		
	Verifiche controlli	rischi di omissioni o ritardi nello svolgimento di tale attività; inoltre può risultare carente la definizione	 Probabilità alta Impatto alto	Puntuale regolamentazione dei casi e delle modalità di individuazione degli interventi da assoggettare a verifica		

		di criteri per la selezione del campione delle pratiche soggette a controllo				
ESECUZIONE OPERE URBANIZZAZIONE DA PARTE DI PRIVATI	Realizzazione Collaudo Cessione	Rischi analoghi a quelli previsti per l'esecuzione di lavori pubblici Realizzazione di opere qualitativamente di minor pregio rispetto a quanto dedotto in obbligazione. (danno sia per l'ente, che sarà costretto a sostenere più elevati oneri di manutenzione o per la riparazione di vizi e difetti delle opere, sia per la collettività e per gli stessi acquirenti degli immobili privati realizzati che saranno privi di servizi essenziali ai fini dell'agibilità degli stessi. mancato rispetto delle norme sulla scelta del soggetto che deve realizzare le opere	 Probabilità alta Impatto alto	Costituzione apposita struttura interna che verifichi puntualmente la correttezza dell'esecuzione delle opere previste in convenzione. Vigilanza relativa all'accertamento della qualificazione delle imprese utilizzate, qualora l'esecuzione delle opere sia affidata direttamente al privato titolare del permesso di costruire, Verifica, del cronoprogramma e dello stato di avanzamento dei lavori, per assicurare l'esecuzione dei lavori nei tempi e modi stabiliti nella convenzione Nomina del collaudatore effettuata dal comune, con oneri a carico del privato attuatore, dovendo essere assicurata la terzietà del soggetto incaricato; Previsione in convenzione, in caso di ritardata o mancata esecuzione delle opere, di apposite misure sanzionatorie quali il divieto del rilascio del titolo abilitativo per le parti d'intervento non ancora attua	conferma	conferma

In relazione agli interventi connessi alla ricostruzione si deve, inoltre, tener conto di quanto previsto dall'art. 30 del decreto legge 17 ottobre 2016 n. 189, convertito in legge il 15 Dicembre 2016, n. 229, che ha demandato ad un'apposita "Struttura di missione", costituita nell'ambito del Ministero dell'Interno, lo svolgimento di tutte le attività finalizzate alla prevenzione ed al contrasto delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti pubblici e di quelli privati, che fruiscono di contribuzione pubblica per i lavori, i servizi e le forniture, connessi agli interventi per la ricostruzione nei Comuni del centro Italia, interessati dai recenti eventi sismici. Ai fini dell'esercizio di dette attività, il

citato art. 30 attribuisce alla medesima "Struttura di missione" la competenza al rilascio dell'informativa antimafia e l'esecuzione delle relative verifiche. Il comma 6 dell'articolo 30 stabilisce che gli operatori economici interessati a partecipare, a qualunque titolo e per qualsiasi attività, agli interventi di ricostruzione pubblica e privata nei comuni del cratere sismico devono essere iscritti, a domanda, in un apposito elenco tenuto dalla sopraindicata Struttura, denominato "Anagrafe antimafia degli esecutori" (di seguito indicata come "anagrafe"), successivamente all'espletamento con esito 43 liberatorio delle verifiche di cui agli articoli 90 e seguenti, del decreto legislativo n. 159 del 2011, eseguite per qualsiasi importo o valore del contratto, subappalto o subcontratto. Al riguardo il Ministero dell'Interno ha fornito le prime indicazioni operative in merito alla modalità di presentazione delle domande di iscrizione all'anagrafe, secondo le intese intervenute con il Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione. Per l'inoltro della richiesta è stata predisposta una specifica piattaforma informatica che consente di caricare online il modulo di domanda di iscrizione, indirizzato alla Struttura di Missione istituita presso il Ministero dell'Interno. Pertanto gli uffici comunali in sede di verifica della documentazione di gara o di aggiudicazione devono verificare l'adempimento da parte degli operatori di quanto prescritto dalla normativa sopraindicata e cioè l'iscrizione all'anagrafe antimafia degli esecutori, o nelle more della sua costituzione, autodichiarazione di aver presentato la richiesta di iscrizione.

4. MISURE GENERALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Oltre le misure specifiche previste nelle pagine precedenti in relazione agli specifici processi e tipologie di rischio, nelle pagine successive sono indicate le **MISURE GENERALI**, che si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo **trasversale** sull'intera amministrazione.

In relazione alla loro portata, le misure possono definirsi "general" quando si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera amministrazione o ente; "specifiche" laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio e pertanto devono essere ben contestualizzate rispetto all'amministrazione di riferimento.

4.1 MISURE SULL'IMPARZIALITA' SOGGETTIVA DEI FUNZIONARI PUBBLICI

4.1.1 misure sull'accesso/permanenza nell'incarico/carica pubblica

Si tratta di misure che costituiscono tutele di tipo **PREVENTIVO** e non sanzionatorio, volte a impedire l'accesso o la permanenza nelle cariche pubbliche di persone coinvolte in procedimenti penali, nelle diverse fasi di tali procedimenti. In materia coesistono diverse norme che determinano conseguenze nel caso di procedimento penale come di seguito evidenziato:

Riferimento normativo	Tipologia di reati	Conseguenze in caso di rinvio a giudizio	Conseguenze in caso sentenza non definitiva	Conseguenze in caso sentenza definitiva
Legge n. 97/2001 Norme sul rapporto procedimento penale e procedimento disciplinare	Artt 314 primo comma, 317,318,319, 319-ter,319quater, 320	Trasferimento del dipendente ad ufficio diverso da quello in cui prestava servizio. Si tratta di un trasferimento d'ufficio obbligatorio . L'amministrazione in base alla propria organizzazione può decidere tra il trasferimento di sede o l'attribuzione di un incarico differente in caso di impossibilità di trasferimento il dipendente è posto in aspettativa	Sospensione dei dipendenti dal servizio.	In caso di condanna definitiva non inferiore a 2 anni è disposta l'estinzione del rapporto di lavoro. (ai sensi art. 32 quinquies per i casi di reclusione non inferiore a tre anni si ha la risoluzione del rapporto di lavoro)

		(la misura del trasferimento è una misura a protezione dell'immagine dell'imparzialità dell'amministrazione)		
Art. 35-bis d.lgs 165/01 introdotta dalla legge 190/2012	Reati Titolo II Capo I libro II Codice Penale (reati contro la P.A)		• divieto partecipazione a commissioni reclutamento personale • divieto assegnazione ad uffici preposti alla gestione risorse finanziarie, acquisizione beni servizi forniture, concessione erogazione sovvenzioni, contributi, vantaggi economici • divieto far parte commissioni di gara per affidamento forniture, servizi, lavori e per l'attribuzione vantaggi economici.	
Art. 3 d.lgs. 39/2013 Inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione	Reati Titolo II Capo I libro II Codice Penale (reati contro la P.A)		Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti privati in controllo pubblico Anche in questo caso si tratta di misure preventive a tutela dell'immagine dell'Amministrazione e non sanzionatori	
Art. 16, comma 1, lett. l-quater d.lgs 165/01 (rotazione straordinaria)	317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis,		Adozione provvedimento di rotazione straordinaria	

Linee guida ANAC 215/2019	353 e 353- bis del codice penale			
------------------------------	--	--	--	--

MISURE DI PREVENZIONE	
3.1.2.6.1.1.1	Formazione in merito ai reati nei confronti della Pubblica amministrazione e relative conseguenze
3.1.2.6.1.1.2	Obbligo per i dipendenti di comunicare in modo tempestivo l'avviso di avvio di procedimento penale/rinvio a giudizio

4.1.2 La rotazione straordinaria

L'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001 (lettera aggiunta dall'art. 1, co. 24, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 recante *“Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini”*), dispone che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali “provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttivi”

In materia l'ANAC ha adottato apposite linee guida per fornire chiarimenti per la corretta applicazione dell'istituto (delibera 215/2019)

Nelle linee guida si precisa che, fermo restando che la rotazione straordinaria sia disposta direttamente dalla legge, è necessario che nei Piani triennali per la prevenzione della corruzione (PTPC) delle Amministrazioni si prevedano adeguate indicazioni operative e procedurali che possano consentirne la migliore applicazione. L'ANAC inoltre vigila sulla introduzione di tali indicazioni e sull'attuazione della rotazione straordinaria.

Le linee guida cercano di chiarire innanzitutto l'ambito soggetti di applicazione, evidenziando che il provvedimento di cui all'art 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001 è attribuito alla competenza dei dirigenti generali nelle amministrazioni dello Stato, ma, trattandosi di norma di principio, è sicuramente applicabile a tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, dello stesso d.lgs. n. 165 (in virtù dell'art. 27 del medesimo decreto)

Il compito più delicato delle linee guida però è definire l'ambito oggettivo, o meglio definire cosa si intenda per CONDOTTE DI NATURA CORRUTTIVA, tenuto conto che l'art. 16 del D.lgs 165/01 non fornisce alcuna indicazione. In merito l'ANAC, nelle suddette linee guida, fa riferimento alla legge 69/2015 (*disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio*) e in particolare all'art. 7 ai fini dell'elencazione dei reati (delitti rilevanti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale), che possono integrare "fatti di corruzione": tale elencazione, secondo l'ANAC può essere adottata anche ai fini della individuazione delle "condotte di natura corruttiva" che impongono la misura della rotazione straordinaria ai sensi dell'art.16, co. 1, lettera l-quater, del d.lgs.165 del 2001.

Pertanto per i reati di cui sopra è obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato di rotazione.
Per gli altri reati la rotazione è facoltativa.

Per quanto riguarda la tempistica le linee guida precisa che il provvedimento deve essere tempestivo, in conseguenza al momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.". Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale. Il provvedimento che l'Amministrazione deve adottare, potrebbe anche non prevedere la rotazione. L'importante è che le scelte adottate siano adeguatamente motivate e trasparenti, volte alla tutela dell'imparzialità dell'Amministrazione. In caso di impossibilità della rotazione possono essere adottate misure alternative come la messa in aspettativa del dipendente.

MISURE DI PREVENZIONE	
1.	Formazione in merito ai reati nei confronti della Pubblica amministrazione e relative conseguenze
2.	Obbligo per i dipendenti di comunicare in modo tempestivo l'avviso di avvio di procedimento penale/rinvio a giudizio

4.1.3 Doveri di comportamento

Tra le misure di prevenzione della corruzione i codici di comportamento rivestono nella strategia delineata dalla l. 190/2012 un ruolo importante, costituendo lo strumento che, più di altri, si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in connessione con i PTPCT. A tal fine, l'art. 1, co. 44 della legge. 190/2012, riformulando l'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001 rubricato "Codice di comportamento", ha attuato una profonda revisione della preesistente disciplina dei codici di condotta.

in attuazione dell'art. 54, co. 1, del d.lgs. 165/2001, il Governo ha approvato il d.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013, recante il «*Codice di comportamento dei dipendenti pubblici*». Esso individua un ventaglio molto ampio di principi di comportamento dei dipendenti di derivazione costituzionale nonché una serie di comportamenti negativi (vietati o stigmatizzati) e positivi (prescritti o sollecitati), tra cui, in particolare, quelli concernenti la prevenzione della corruzione e il rispetto degli obblighi di trasparenza (artt. 8 e 9). Tale codice rappresenta la base giuridica di riferimento per i codici che devono essere adottati dalle singole amministrazioni.

Nello specifico i codici di comportamento trovano fondamento nei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità (art. 97) e nei principi di "disciplina e onore" (art. 54) che sono alla base dell'esercizio delle funzioni pubbliche.

Il codice nazionale ha natura regolamentare definendo i doveri minimi che i dipendenti pubblici sono tenuti ad osservare al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità, servizio esclusivo dell'interesse pubblico. In materia di obblighi dei dipendenti interviene anche la contrattazione collettiva (art. 57 CCNL 21 maggio 2018⁴), che rinvia all'art. 54 del d.lgs 165/01

I contenuti principali del Codice riguardano:

- Prevenzione dei conflitti di interesse, reali e potenziali;
- Rapporti con il pubblico;
- Correttezza e buon andamento del servizio
- Collaborazione attiva dei dipendenti nel prevenire fenomeni di corruzione e di malamministrazione

⁴Art 57 comma 1. Il dipendente conforma la sua condotta al dovere costituzionale di servire la Repubblica con impegno e responsabilità e di rispettare i principi di buon andamento e imparzialità dell'attività amministrativa, antepoendo il rispetto della legge e l'interesse pubblico agli interessi privati propri e altrui. Il dipendente adegua altresì il proprio comportamento ai principi riguardanti il rapporto di lavoro, contenuti nel codice di comportamento di cui all'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 e nel codice di comportamento di amministrazione adottato da ciascun ente.

- Comportamento nei rapporti con i privati

Per quanto riguarda il Comune di Cerreto di Spoleto in con delibera di Giunta comunale nr. 105 del 18.12.2013, è stato adottato un proprio Codice di comportamento. Tale codice è stato consegnato a tutti i dipendenti compresi i dipendenti assunti a tempo determinato a seguito del sisma 2016. In tutti gli incontri di formazione organizzati dal RPCT il Codice di comportamento è stato illustrato in modo dettagliato, tenendo conto anche delle novità normative in materia di sanzioni e procedimenti disciplinari.

L'Anac con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020 ha adottato nuove Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche, al fine di promuovere un sostanziale rilancio dei codici di comportamento presso le amministrazioni proprio per il valore che essi hanno sia per orientare le condotte di chi lavora nell'amministrazione e per l'amministrazione verso il miglior perseguimento dell'interesse pubblico, sia come strumento di prevenzione dei rischi di corruzione da armonizzare e coordinare con i PTPCT di ogni amministrazione. Tra i vari aspetti tali linee guida si soffermano sul collegamento che deve sussistere tra i codici e il PTPCT di ogni amministrazione. Infatti nell'adozione del codice di comportamento l'analisi dei comportamenti attesi debba essere effettuata considerando il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, come individuato nel PTPCT. Il fine è quello di correlare, per quanto ritenuto opportuno, i doveri di comportamento dei dipendenti alle misure di prevenzione della corruzione previste nel piano medesimo. In questa ottica è indispensabile che il RPCT in fase di predisposizione del codice sia supportato da altri soggetti dell'amministrazione per individuare le ricadute delle misure di prevenzione della corruzione in termini di doveri di comportamento. Vale a dire che è opportuno valutare se le principali misure siano o meno assistite da doveri di comportamento al fine di garantirne l'effettiva attuazione.

Resta fermo che i due strumenti - PTPCT e codici di comportamento - si muovono con effetti giuridici tra loro differenti. Le misure declinate nel PTPCT sono, come sopra detto, di tipo oggettivo e incidono sull'organizzazione dell'amministrazione. I doveri declinati nel codice di comportamento operano, invece, sul piano soggettivo in quanto sono rivolti a chi lavora nell'amministrazione ed incidono sul rapporto di lavoro del funzionario, con possibile irrogazione, tra l'altro, di sanzioni disciplinari in caso di violazione.

Con tali linee guida l'Anac ribadisce la necessità di approvare nuovi codici di comportamento, sostitutivi di quelli già adottati a seguito dell'entrata in vigore della legge 190/2012, che superino l'approccio meramente riproduttivo (a giudizio dell'Anac elusivo della norma) del DPR 62/2013, proprio dei codici di prima generazione e provvedano ad integrare e specificare i contenuti del codice generale.

Come evidenziato in dottrina anche a seguito delle linee guida sopra citate non è obbligatorio rifare il codice di comportamento di ente, in quanto non c'è una legge che lo preveda o un termine da rispettare, non ci sono sanzioni per chi decide di tenersi quello che ha già, se funziona. Ovviamente potrebbe essere opportuno rivedere i Codici dopo circa sette anni dalla loro adozione, alla luce delle esperienze maturate nell'ente, dell'applicabilità

del vecchio codice, della eventuale necessità di aggiornarlo e renderlo più chiaro ed efficace, soprattutto per ciò che concerne i comportamenti, le dichiarazioni e comunicazioni dei dipendenti e la loro tempistica.

MISURE DI PREVENZIONE	
1.	Attività di formazione rivolta a tutti i dipendenti sia a tempo determinato e indeterminato, compresi collaboratori e consulenti
2.	Inserimento negli atti di incarico o nei contratti di acquisizioni delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi e lavori di apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal presente codice ai sensi art. 2, comma 3, DPR 62/2013

4.1.4 Conflitto di interessi

La tutela anticipatoria di fenomeni corruttivi si realizza anche attraverso la individuazione e la gestione del conflitto di interessi. La situazione di conflitto di interessi si configura laddove la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente. Si tratta dunque di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria.

La disciplina del conflitto di interessi è prevista in diverse norme che attengono diversi profili

Normativa	Soggetti Interessati	disciplina
Art 6 bis legge 241/90 (introdotto dalla legge 241/90)	Responsabile procedimento Titolari uffici	1. Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.
CODICE COMPORTAMENTO DPR 62/2013 -art. 5 Partecipazione ad associazioni e organizzazioni	Dipendenti che partecipano ad associazioni e organizzazioni	1. Nel rispetto della disciplina vigente del diritto di associazione, il dipendente comunica tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio. Il presente comma non si applica all'adesione a partiti politici o a sindacati
CODICE COMPORTAMENTO DPR 62/2013 -art. 6 comunicazione degli interessi finanziari e conflitti d'interesse	Dipendenti all'atto assegnazione ufficio Dipendenti che adottano decisioni o svolgono attività	Art. 6. Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti d'interesse 1. Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando: a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;

		b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate. 2. Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici.
CODICE COMPORTAMENTO DPR 62/2013 -art. 7 Obbligo di astensione	Tutti i dipendenti	1. Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.
CODICE COMPORTAMENTO DPR 62/2013 -art. 14 contratti e atti negoziali	Tutti i dipendenti	2. Il dipendente non conclude, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile. Nel caso in cui l'amministrazione concluda contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione, con imprese con le quali il dipendente abbia concluso contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, questi si astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio. 3. Il dipendente che conclude accordi o negozi ovvero stipula contratti a titolo privato, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile, con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento ed assicurazione, per conto dell'amministrazione, ne informa per iscritto il dirigente dell'ufficio.
Art 42 d.lgs 50/2016 Conflitto di interesse nelle procedure di	RUP	1. Le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare

affidamento lavori, beni e servizi		qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici. 2. Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62. 3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 2 è tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante, ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni. Fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione nei casi di cui al primo periodo costituisce comunque fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente pubblico. 4. Le disposizioni dei commi da 1, 2 e 3 valgono anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici
---	--	--

I soggetti che ritengono di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, hanno il dovere di segnalarlo. La finalità di prevenzione si attua mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione o atto endoprocedimentale del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e controinteressati sono portatori

La segnalazione del conflitto di interessi, con riguardo sia ai casi previsti all'art. 6-bis della l. 241 del 1990 sia a quelli disciplinati dal codice di comportamento, deve essere tempestiva e indirizzata al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo, che, esaminate le circostanze, valuta se la situazione rilevata realizza un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Visto anche il riferimento alle gravi ragioni di convenienza che possono determinare il conflitto di interessi, è necessario che il dirigente/ superiore gerarchico verifichi in concreto se effettivamente l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione possano essere messi in pericolo. La relativa decisione in merito deve essere comunicata al dipendente. Tale valutazione in capo al dirigente o al superiore gerarchico circa la sussistenza di un conflitto di interessi, appare necessaria anche nella fattispecie di cui all'art. 14, sebbene la norma sembri prevedere un'ipotesi di astensione automatica.

In attuazione del PNA 2019, che raccomanda alle amministrazioni di individuare all'interno del PTPCT una specifica procedura di rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interessi, potenziale o reale consentendo una gestione del conflitto di interesse compatibile con il corretto svolgimento dell'attività istituzionale, si prevede la seguente procedura:



MISURE DI PREVENZIONE	
1.	Formazione in merito alla normativa in materia di conflitto di interesse con particolare riferimento all'ambito contrattuale
2.	Inserimento in tutte le determinazioni l'attestazione a cura del Responsabile di Area/Rup che non sussistano situazioni di conflitto di interesse ai sensi art. 6 bis legge 241/90 e codice di comportamento

4.1.5 Le inconferibilità/incompatibilità di incarichi

La disciplina dettata dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, concerne le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti, negli enti pubblici economici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, regolati e finanziati dalle pubbliche amministrazioni. Il complesso intervento normativo si inquadra nell'ambito delle misure volte a garantire l'imparzialità dei funzionari pubblici, al riparo da condizionamenti impropri che possano provenire dalla sfera politica e dal settore privato. Le disposizioni del decreto tengono conto dell'esigenza di evitare che lo svolgimento di certe attività/funzioni possa agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli al fine di ottenere incarichi dirigenziali e posizioni assimilate e, quindi, comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita. La legge ha anche valutato in via generale che il contemporaneo svolgimento di alcune attività potrebbe generare il rischio di svolgimento imparziale dell'attività amministrativa costituendo un terreno favorevole a illeciti scambi di favori.

Gli atti conferiti in violazione delle norme di cui al d.lgs 39/2013 sono sanzionati dalla nullità, ai sensi art. 17; ulteriori sanzioni sono previste a carico dei componenti degli organi responsabili della violazione, per i quali è stabilito il divieto per tre mesi di conferire incarichi (art. 18 d.lgs 39/2013)

L'attività di vigilanza in merito all'applicazione del d.lgs 39/2013 spettano:

- al RPCT, che anche mediante le disposizioni del PTPCT, cura che siano rispettate le disposizioni del decreto; a tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità; inoltre segnala all'Anac la presenza di situazioni di inconferibilità/incompatibilità (art. 15);
- All'ANAC, che vigila sul rispetto delle disposizioni di cui al presente decreto, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi. L'Autorità nazionale anticorruzione, a seguito di segnalazione o d'ufficio, può sospendere la procedura di conferimento dell'incarico con un proprio provvedimento che contiene osservazioni o rilievi sull'atto di conferimento dell'incarico, nonché segnalare il caso alla Corte dei conti per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative. L'amministrazione, ente pubblico o ente privato in controllo pubblico che intenda procedere al conferimento dell'incarico deve motivare l'atto tenendo conto delle osservazioni dell'Autorità'.

In merito l'ANAC con delibera nr. 833 del 2016 ha adottato le “Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”

In base all'art. 20 d.lgs. 39/2013, all'atto di conferimento dell'incarico, l'interessato presenta una **dichiarazione sulla insussistenza** di una delle cause di inconferibilità e incompatibilità. Inoltre nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una

delle cause di incompatibilità di cui al presente decreto. Le dichiarazioni di cui ai commi 1 e 2 sono pubblicate nel sito della pubblica amministrazione, ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico che ha conferito l'incarico.

La dichiarazione di cui al comma 1 è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico

MISURE DI PREVENZIONE	
1.	Formazione in merito alla normativa in materia di inconferibilità e incompatibilità incarichi con particolare riferimento al d.lgs 39/2013
2.	predisposizione opportuna modulistica per facilitare la presentazione delle autodichiarazioni di assenza situazioni di inconferibilità e incompatibilità
3.	Sulle autodichiarazioni, in base a quanto previsto dal PNA 2019 e dalle linee guida ANAC sopraindicate, le dichiarazioni devono essere prodotte e controllate possibilmente prima del conferimento dell'incarico e per gli incarichi pluriennali almeno una volta all'anno.

4.1.6 Prevenzione della corruzione nella formazione di commissione e nelle assegnazioni agli uffici: art. 35-bis d.lgs 165/2001

L'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 prevede, per coloro che sono stati condannati, anche **con sentenza non passata in giudicato**, per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, il divieto:

- di far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- di essere 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 o privati;
- di far parte di commissioni di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

La nomina in contrasto con l'art. 35-bis determina la illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento.

Come precisato dal P.N.A. 2019, le limitazioni previste dalle citate disposizioni non si configurano come misure sanzionatorie di natura penale o amministrativa, bensì hanno natura preventiva e mirano a evitare che i principi di imparzialità e buon andamento dell'agire amministrativo siano o possano apparire pregiudicati a causa di precedenti comportamenti penalmente rilevanti, proprio con riguardo ai reati contro la p.a

MISURE DI PREVENZIONE	
3.	richiedere al soggetto interessato l'autodichiarazione in merito all'assenza di condanne penali anche non definitive
4.	effettuare le verifiche sulla autodichiarazioni presentate

4.1.7 Incarichi extraistituzionali

Lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali da parte del responsabile o altri dipendenti, possono realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi. Per tale motivo la legge 190/2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento di incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. 165/01, prevedendo in particolare che le P.A. adottino criteri generali per disciplinare le modalità di conferimento e i criteri di autorizzazione. Tenuto conto dell'assenza di un regolamento specifico e delle ridotte dimensioni dell'organico del Comune di Cerreto di Spoleto, si definiscono le seguenti modalità per lo svolgimento di incarichi:

- i Responsabili degli Uffici autorizzano gli incarichi extra istituzionali ai propri dipendenti ai sensi art. 53 D.lgs. 165/01;

in caso di incarichi dei Responsabili l'autorizzazione è rilasciata dal Segretario comunale.

- in caso di incarichi ai sensi comma 557, art. 1 legge 311/2004 l'autorizzazione formulata dalla Giunta comunale.

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti; in questi casi l'amministrazione - pur non necessitando del rilascio di una formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e nel caso deve comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico.

Gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza. Il dipendente continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni relative all'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all'amministrazione.

MISURE DI PREVENZIONE
Formazione in merito alla disciplina degli incarichi extra istituzionali

4.1.8 Divieti post-employment (pantouflage)

L'art. 1, co. 42, lett. l), della l. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del d.lgs. 165/2001 il co. 16-ter che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli e i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni e hanno l'obbligo di restituire compensi eventualmente percepiti. La disposizione è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'amministrazione potrebbe preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

MISURE DI PREVENZIONE	
1.	inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificamente il divieto di pantouflage; - la previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma
2.	previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. n. 50/2016.

4.1.9 . I patti d'integrità

Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, co. 17, della l. 190/2012, di regola, predispongono e utilizzano protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto 71 del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto. I protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra amministrazione e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici. Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - che sotto il profilo del contenuto - nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell'aggiudicazione del contratto.

4.2 FORMAZIONE

Tra le principali misure di prevenzione della corruzione da disciplinare e programmare nell'ambito del PTPCT rientra la formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo. L'incremento della formazione dei dipendenti, l'innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza possono costituire obiettivi strategici che gli organi di indirizzo dell'amministrazione sono tenuti ad individuare quale contenuto necessario del PTPCT .

La l. 190/2012 stabilisce, infatti, che il Piano debba prevedere, per le attività a più elevato rischio di corruzione, percorsi e programmi di formazione, anche specifici e settoriali, dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, co. 9, lett. b) e c)). La stessa legge dispone che per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali i percorsi formativi siano predisposti dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione con cadenza periodica e d'intesa con le amministrazioni (art. 1, co. 11).

I RPCT, i cui obblighi sulla formazione discendono dall'art. 1, co. 8 della l. 190/2012, sono tenuti a definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti 73 destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. Pertanto, il RPCT individua, in raccordo con i dirigenti responsabili delle risorse umane e con l'organo di indirizzo, i fabbisogni e le categorie di destinatari degli interventi formativi

Il PNA 2019 in merito alla formazione prevede le seguenti indicazioni:

- strutturare la formazione su due livelli:
 - uno generale, rivolto a tutti i dipendenti, mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e della legalità;
 - uno specifico, rivolto al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a maggior rischio corruttivo, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione. Dovrebbero, quindi, definirsi percorsi e iniziative formative differenziate, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che i dipendenti svolgono;
- includere nei percorsi formativi anche il contenuto dei codici di comportamento e dei codici disciplinari, per i quali proprio attraverso la discussione di casi concreti può emergere il principio comportamentale adeguato nelle diverse situazioni;
- prevedere che la formazione riguardi tutte le fasi di predisposizione del PTPCT e della relazione annuale (ad esempio l'analisi di contesto esterno e interno, la mappatura dei processi, l'individuazione e la valutazione del rischio);
- tenere conto dell'importante contributo che può essere dato dagli operatori interni all'amministrazione, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi in house; o monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro adeguatezza.

Il monitoraggio potrà essere realizzato ad esempio attraverso questionari da somministrare ai soggetti destinatari della formazione al fine di rilevare le conseguenti ulteriori priorità formative e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati.

MISURE DI PREVENZIONE
Per quanto riguarda il Comune di Cerreto di Spoleto verrà attuata una formazione di carattere trasversale in materia di prevenzione della corruzione, etica pubblica, codice di comportamento e profili disciplinari rivolta a tutti i dipendenti. Verrà attuata inoltre una formazione specifica in materia di trasparenza vista la necessità di procedere ad una revisione generale del sito “Amministrazione trasparente”. La formazione verrà garantita con le seguenti modalità: 1) attività di formazione svolta dal RPCT anche in forma associata con il Comune di Poggiodomo 2) partecipazione ai corsi di formazione organizzati dalla Scuola Umbra di Amministrazione Pubblica, costituita dalla Regione Umbria con legge regionale n. 28/2008, con la quale il Comune di Cerreto di Spoleto ha stipulato una convenzione a titolo gratuito

4.3 ROTAZIONE DEL PERSONALE

La rotazione c.d. “ordinaria” del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Essa è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla legge 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b), co. 10 lett. b). Le amministrazioni sono tenute a indicare nel PTPCT come e in che misura fanno ricorso alla rotazione e il PTPCT può rinviare a ulteriori atti organizzativi che disciplinano nel dettaglio l’attuazione della misura. Il compito di vigilare sull’attuazione della misura è del RPCT

Il PNA 2019 dedica uno specifico allegato alla rotazione ordinaria (allegato 2) che dedica particolare attenzione ai vincoli soggettivi e oggettivi alla rotazione: i primi attengono al rapporto di lavoro, nel senso che le misure di rotazione devono essere compatibili con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati soprattutto laddove le misure si riflettono sulla sede di servizio del dipendente. Si fa riferimento a titolo esemplificativo ai diritti sindacali, alla legge 5 febbraio 1992 n. 1042 (tra gli altri il permesso di assistere un familiare con disabilità) e al d.lgs. 26 marzo 2001, n. 1513 (congedo parentale). I vincoli oggettivi invece riguardano l’assetto organizzativo, in quanto la rotazione va correlata all’esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell’azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico.

Resta fermo che l’attuazione della misura della rotazione ordinaria è rimessa alla autonoma programmazione delle amministrazioni in modo che sia adattata alla concreta situazione dell’organizzazione e degli uffici.

L’Allegato sopra citato prende anche atto delle difficoltà per le amministrazioni di piccole dimensioni (come i piccoli comuni) di attuare la misura della rotazione ordinaria. In casi del genere è necessario che le amministrazioni motivino adeguatamente nel PTPCT le ragioni della mancata applicazione dell’istituto. In questi casi le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. In particolare dovrebbero essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza. A titolo esemplificativo:

- potrebbero essere rafforzate le misure di trasparenza – anche prevedendo la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria – in relazione al processo rispetto al quale non è stata disposta la rotazione
- potrebbero essere previste dal dirigente modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio
- nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, potrebbero essere preferiti meccanismi di condivisione delle fasi procedurali. Ad esempio il funzionario istruttore può essere affiancato da un altro funzionario, in modo che, ferma restando l’unitarietà

della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;

- potrebbe essere attuata una corretta articolazione dei compiti e delle competenze per evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto non finisca per esporre l'amministrazione a rischi di errori o comportamenti scorretti. Pertanto si suggerisce che nelle aree a rischio le varie fasi procedurali siano affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale
- potrebbe essere programmata all'interno dello stesso ufficio una rotazione "funzionale" mediante la modifica periodica di compiti e responsabilità, anche con una diversa ripartizione delle pratiche secondo un criterio di causalità
- si potrebbe prevedere la "doppia sottoscrizione" degli atti, dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale
- si potrebbe realizzare una collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio (ad esempio, lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi)

MISURE DI PREVENZIONE
Per quanto riguarda lo specifico contesto del Comune di Cerreto di Spoleto, la misura della rotazione per quanto riguarda i Responsabili di Area non risulta necessaria, in quanto nel 2018/2019 hanno cessato il servizio per pensionamento tre responsabili. Attualmente i Responsabili di Area, con eccezione dell'Ufficio Tecnico, sono in Convenzione con altri Enti locali. Per quanto riguarda il personale dipendente, in servizio presso il Comune di Cerreto di Spoleto, con particolare riferimento al personale dell'Ufficio tecnico è opportuno prevedere una rotazione funzionale in relazione all'istruttoria delle pratiche.

5. ADOZIONE DI MISURE PER LA TUTELA DEL WHISTLEBLOWER

In Italia l'istituto giuridico c.d. whistleblowing è stato introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», adottata in ottemperanza a raccomandazioni e obblighi convenzionali, che promanano dal contesto ONU, OCSE, Consiglio d'Europa e Unione europea. In particolare, l'art. 1 co. 51 della richiamata legge ha inserito l'art. 54-bis all'interno del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, che prevede un regime di tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. La disciplina è stata integrata dal decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114, «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari», che ha modificato l'art. 54-bis introducendo anche ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni. Da allora ANAC è chiamata a gestire le segnalazioni provenienti oltre che dal proprio interno anche da altre amministrazioni pubbliche. ANAC è intervenuta con la Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 recante «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblowing)» per fornire indicazioni alle pubbliche amministrazioni sui necessari accorgimenti tecnici da adottare per dare effettiva attuazione alla disciplina. Con tale documento ha evidenziato gli ambiti in cui riteneva più urgente un nuovo intervento normativo. Tra gli altri, l'ampliamento dell'istituto al dipendente che segnala condotte illecite negli enti di diritto privato in controllo pubblico e negli enti pubblici economici, nonché ai consulenti e ai collaboratori a qualsiasi titolo e, ancora, ai collaboratori di imprese fornitrici dell'amministrazione. L'ultima riforma dell'istituto si deve alla legge 30 novembre 2017 n. 179, «*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*», (di seguito l. 179), entrata in vigore il 29 dicembre 2017.

A distanza di qualche anno dal varo delle Linee Guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, approvata con Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, l'ANAC ha ritenuto di rivedere le precedenti disposizioni modificandole laddove necessario, ma soprattutto integrandole con specifiche disposizioni molto puntuali e meticolose, sia nella parte relativa all'ambito di applicazione dell'istituto del whistleblowing, sia nella gestione delle segnalazioni, prevedendo anche una implementazione della piattaforma informatica al fine di semplificare e accelerare, attraverso specifici canali dedicati, le segnalazioni delle condotte illecite e delle misure ritorsive.

Cosicché, con documento in consultazione del 24 luglio 2019, l'ANAC ha pubblicato lo schema di «Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d. lgs 165/2001 (c.d. Whistleblowing)», approvato, in via preliminare, dal Consiglio dell'Autorità nell'adunanza del 23 luglio 2019.

Queste nuove disposizioni, molto più dettagliate delle precedenti, sono suddivise sostanzialmente in tre parti e vengono proposte con vari sottotitoli che ne rendono agevole la ricerca e la consultazione.

La prima parte è destinata all'ambito di applicazione della disciplina sulla tutela del dipendente che segnala condotte illecite e introduce significative innovazioni che tengono conto anche delle modifiche apportate all'art. 54-bis dalla legge 179/2017 (ancora non esistente al momento delle

precedenti Linee Guida), ampliando la platea dei soggetti destinatari rispetto al previgente art. 54-bis che si riferiva genericamente ai “dipendenti pubblici”.

A tal riguardo l’ANAC precisa che, a proprio avviso, la disciplina sul whistleblowing si applica a tutte le amministrazioni pubbliche destinatarie della normativa sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza, ai sensi dell’art. 1, comma 2-bis, della legge 190/2012.

Riguardo, poi, ai soggetti tutelati, l’ANAC ritiene che l’istituto del whistleblowing è finalizzato alla tutela della singola persona fisica e le segnalazioni di condotte illecite devono essere effettuate da parte di pubblici dipendenti, escludendo quelle di altri soggetti, ivi comprese le organizzazioni sindacali, che non rientrano nella previsione normativa dell’art. 54-bis .

Viceversa i collaboratori e consulenti della pubblica amministrazione, con qualsiasi tipologia di incarico o contratto (anche stagisti o tirocinanti), rientrano nella disciplina sul whistleblowing per effetto dell’estensione – operata dall’art. 2, comma 3 , del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 – degli obblighi di condotta previsti dal codice di comportamento dei dipendenti pubblici a tutti i collaboratori o consulenti.

Le nuove Linee Guida, con estrema chiarezza, fissano i presupposti per riconoscere al segnalante la tutela dell’art. 54-bis e, pertanto, la segnalazione deve essere effettuata “nell’interesse all’integrità della pubblica amministrazione” ; deve avere ad oggetto “condotte illecite” di cui il dipendente sia venuto a conoscenza “in ragione del proprio rapporto di lavoro” e deve essere inviata ad almeno uno dei quattro destinatari indicati nell’art. 54-bis, comma 1.

La seconda parte delle nuove Linee Guida disciplina la gestione delle segnalazioni nelle amministrazioni e negli enti, destinando molta attenzione al RPCT (Responsabile Prevenzione Corruzione Trasparenza), cui riconosce un ruolo fondamentale nella gestione delle segnalazioni in quanto , oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, deve porre in essere gli atti necessari ad una prima attività di verifica e di analisi delle comunicazioni ricevute. Tale attività è obbligatoria e, in caso di inosservanza, l’ANAC è tenuta ad applicare, per espressa previsione normativa (art. 54-bis , commi 1 e 6), specifiche sanzioni pecuniarie da irrogare ai sensi del “Regolamento sull’esercizio del potere sanzionatorio” , adottato dall’ANAC con Delibera n. 1033, del 30 ottobre 2018.

La figura del RPCT assume particolare rilevanza nelle nuove Linee Guida perché la vecchia formulazione dell’art. 45-bis, che, come detto, è stato modificato dalla legge 179/2017, non contemplava, tra i soggetti destinatari delle segnalazioni, il RPCT , ma si riferiva al “superiore gerarchico” che veniva investito di tale competenza solo per effetto di una organizzazione interna dell’ufficio.

Molta attenzione viene anche destinata alla tutela del dipendente che segnala illeciti, garantendo, oltre alla riservatezza dell’identità, anche la segretezza del contenuto della segnalazione e la relativa documentazione eventualmente ad essa allegata.

Nella terza parte delle Linee Guida vengono disciplinate le modalità di presentazione delle segnalazioni e delle comunicazioni delle misure ritorsive mediante specifica modulistica, resa disponibile dall’ANAC, da inviare su un’apposita piattaforma informatica, utilizzando il link: “Whistleblowing – Segnalazione di illeciti”.

In relazione a tali linee guida si è espresso il Garante con parere favorevole con prescrizioni del 04.12.2019 e successivamente il Consiglio di Stato con parere espresso nell'Adunanza di Sezione del 4 marzo 2020 nel quale si afferma che Linee Guida ANAC sul whistleblowing nel settore pubblico, ai sensi dell'art. 1, comma 5, della l. 179/2017, non hanno carattere vincolante per le pubbliche amministrazioni, che avranno comunque l'obbligo di motivare eventuali scelte diverse. Tali linee guida non risultano ancora formalmente adottate.

Infine si deve segnalare che con delibera Anac 1 luglio 2020 è entrato in vigore il Regolamento Anac sul Whistleblowing, *“Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001”*.

Nel P.N.A. la tutela del whistleblower è definita come misura generale e obbligatoria finalizzata alla prevenzione della corruzione. E' una misura che deve essere prevista nel P.T.C.P.T da realizzare con tempestività. E' pertanto necessario organizzare un sistema di gestione delle segnalazioni che garantisca la riservatezza. Il Sistema oltre a tenere traccia delle operazioni eseguite dovrà offrire idonee garanzie a tutela della riservatezza, integrità e disponibilità dei dati e informazioni.

Sulla base delle normative sopraindicate e delle linee guida ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 (le linee guida in consultazione del 24 luglio 2019 non sono state ancora formalmente adottate) la disciplina del Whistleblowing può essere sintetizzata come segue:

1. **Chi può effettuare la segnalazione:** il segnalante deve rivestire la qualifica di “dipendente pubblico” o equiparato (collaboratori e consulenti della pubblica amministrazione, con qualsiasi tipologia di incarico o contratto e lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica).
2. **Oggetto della segnalazione:** fatti illeciti oggetto delle segnalazioni whistleblowing comprendono, quindi, non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale 5, ma tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa si riscontri un abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.
3. **Caratteristiche della segnalazione:** la segnalazione è effettuata “nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione” e che abbia ad oggetto “condotte illecite” di cui il dipendente sia venuto a conoscenza “in ragione del proprio rapporto di lavoro”. È necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata al fine di consentire la deliberazione dei fatti da parte del RPCT o di In particolare devono risultare chiare le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione; la descrizione del fatto; le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati.
4. **Modalità di effettuazione della denuncia:**
 - segnalazione al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza: Il RPCT oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, pone in essere gli atti necessari ad una prima “attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute”, da ritenersi obbligatoria in base al co. 6, dell'art. 54-bis¹⁹ pena le sanzioni pecuniarie dell'Autorità. Qualora, a seguito dell'attività svolta, il RPCT ravvisi elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, ne dispone l'archiviazione con adeguata motivazione. Qualora invece il RPCT ravvisi il fumus di fondatezza della segnalazione è opportuno si rivolga immediatamente

agli organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze, trasmettendo una relazione di risultanze istruttorie riferendo circa le attività svolte

- segnalazione all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC): tramite l'accesso alla piattaforma informatica, è link: Whistleblowing Segnalazione di illeciti. Tramite detto link si accede alla pagina web "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti e irregolarità ex art. 54-bis, d.lgs. 165/2001 (whistleblowing)" o tramite invio modulo al protocollo (posta ordinaria; raccomandata con ricevuta di ritorno; consegna brevi manu in sede²⁴ oppure tramite posta elettronica certificata alla seguente casella istituzionale dell'Autorità: protocollo@pec.anticorruzione.it. Al modulo va allegata copia di un idoneo documento di riconoscimento)

5. **Tutela del whistleblower:**

Il co. 3 dell'art. 54-bis impone all'amministrazione che riceve e tratta le segnalazioni di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante. Ciò anche al fine di evitare l'esposizione dello stesso a misure ritorsive che l'ente potrebbe adottare a seguito della segnalazione

La legge prevede che il dipendente che effettua segnalazioni relative a fatti illeciti non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

All'insieme di tutele riconosciute al segnalante si deve ascrivere anche la previsione di cui all'art. 3, co. 1, l. 179, che qualifica la rivelazione effettuata dal whistleblower, perseguendo «l'interesse all'integrità della p.a. e alla prevenzione e repressione delle malversazioni nelle amministrazioni pubbliche e private», come "giusta causa" di rivelazione, escludendo l'integrazione dei reati di "rivelazione e utilizzazione del segreto d'ufficio" (art. 326 cp), "rivelazione del segreto professionale" (art. 622 cp), "rivelazione dei segreti scientifici e industriali" (art. 623 cp).

- In base indicazioni ANAC nella trattazione e gestione delle segnalazioni devono essere anche adottate le necessarie cautele per la tutela della riservatezza del soggetto segnalato.
- Comunicazione all'ANAC dell'adozione di misure ritorsive nei confronti del whistleblower, provenienti da quest'ultimo o anche dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative all'interno dell'amministrazione dove le misure ritenute ritorsive sono state adottate.

LA GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI NEL COMUNE DI CERRETO DI SPOLETO

Misure di prevenzione in materi di tutela del whistleblower

- Esclusione dal diritto di accesso secondo previsioni art. 54- bis d.lgs 165/01
- Presentazione segnalazione al RPCT: tenuto conto delle modeste dimensioni dell'organico del Comune di Cerreto di Spoleto si ritiene opportuno prevedere la presentazione della segnalazione con modalità tradizionali. La segnalazione può essere presentata in busta chiusa indirizzata al RPCT con l'indicazione "riservata personale" e inserita in apposito box allestito presso l'Ente. Il RPCT procederà a gestire la segnalazione con tempistiche e modalità previste dalle linee guida Anac in materia.
- Informazione sulle modalità presentazione all'ANAC delle "segnalazioni" che delle "comunicazioni di misure ritorsive".L'Anac infatti può ricevere dai dipendenti:

a)- segnalazioni di condotte illecite da parte dei soggetti di cui al co.2 art. 54-bis;

b)-comunicazioni di misure ritorsive da parte del whistleblower o anche dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative all'interno dell'amministrazione dove le misure ritenute ritorsive sono state adottate.

L'Autorità ha previsto un'unica modalità di presentazione che vale sia per la segnalazione di condotte illecite, sia per la comunicazione di misure ritorsive predisponendo un unico modulo che può essere utilizzato per entrambe.

Sia le segnalazioni che le comunicazioni sono presentate compilando il "Modulo per la segnalazione di reati o irregolarità, ai sensi dell'art. 54-bis, d.lgs. 165/2001" che è suddiviso in Sezioni. moduli per presentare la segnalazione e la comunicazione è comunque possibile recuperarli accedendo al sito istituzionale dell'ANAC⁵ e cliccando il link Modulistica, presente nella pagina iniziale. Resta fermo che la segnalazione/comunicazione potrà essere presentata con dichiarazione diversa da quella prevista nel modulo, purché contenente gli elementi essenziali indicati in quest'ultimo.

Il Modulo viene acquisito mediante i due canali di ricezione predisposti dall'Autorità:

1. la piattaforma informatica: la piattaforma consente, in modo informatizzato, la compilazione, l'invio e la ricezione del Modulo sopra menzionato. I dati relativi sia alle condotte illecite segnalate sia alle misure discriminatorie comunicate sono contenuti, insieme alla documentazione allegata, in un data base, al quale può accedere soltanto il personale dell'ufficio UWHIB dell'Autorità. L'utilizzo della piattaforma informatica, oltre a garantire, per quanto sopra riportato, la riservatezza dell'identità del segnalante, consente a

⁵ link: <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/ Atto?ca=7294>.

quest'ultimo di accedere in ogni momento alla propria segnalazione - tramite l'utilizzo di un codice identificativo univoco che gli viene fornito all'esito della procedura effettuata – ma, soprattutto, consente allo stesso di dialogare con ANAC in modo anonimo e spersonalizzato.

2. La presentazione mediante protocollo generale dell'ANAC: il secondo canale predisposto dall'Autorità per la ricezione sia delle segnalazioni che delle comunicazioni è il protocollo generale.

L'utilizzo del canale in argomento è consigliabile solo in via subordinata a quello prioritario della piattaforma, ovvero nei casi in cui quest'ultimo presenti momentanee disfunzioni o il segnalante non abbia familiarità con le procedure informatiche o, ancora, quando non sia in possesso di strumenti informatici.

Il modulo debitamente compilato e firmato può essere trasmesso all'ufficio protocollo dell'Autorità, tramite: posta ordinaria; raccomandata con ricevuta di ritorno; consegna brevi manu in sede²⁴

Oppure tramite posta elettronica certificata alla seguente casella istituzionale dell'Autorità:
protocollo@pec.anticorruzione.it.

Al modulo va allegata copia di un idoneo documento di riconoscimento.

Per poter essere certi di usufruire della garanzia della riservatezza è necessario che la segnalazione sia inserita in busta chiusa e indirizzata all'Ufficio UWHIB dell'Autorità, con la locuzione ben evidente "Riservato – Whistleblowing" o altre analoghe - al seguente indirizzo: Autorità Nazionale Anticorruzione – c/o Palazzo Sciarra Via Minghetti, 10 – 00187 Roma 28

A tale riguardo, infatti, va evidenziato che i plichi privi della suddetta locuzione potrebbero non essere protocollati nel registro riservato predisposto da ANAC con la conseguente impossibilità di catalogare le segnalazioni ai sensi dell'art. 54-bis.

Trasmesse secondo le modalità sopra indicate, sia le segnalazioni che le comunicazioni vengono acquisite dall'ufficio protocollo dell'Autorità in un registro riservato con numero progressivo di protocollazione, e inoltrate poi, direttamente ed esclusivamente al dirigente dell'ufficio UWHIB.

6. SEZIONE - TRASPARENZA

Introduzione – le principali novità in materia di trasparenza

Il d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016, ha operato una significativa estensione dei confini della trasparenza intesa oggi 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 pubbliche».

Il legislatore ha attribuito un ruolo di primo piano alla trasparenza affermando, tra l'altro, che essa concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è anche da considerare come condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integrando il diritto ad una buona amministrazione e concorrendo alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

La trasparenza assume, così, rilievo non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione ma anche come misura per prevenire la corruzione, promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica, come già l'art. 1, co. 36 della legge 190/2012 aveva sancito. Dal richiamato comma si evince, infatti, che i contenuti del d.lgs. 33/2013 «integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione».

La stessa Corte Costituzionale ha considerato che con la legge 190/2012 «la trasparenza amministrativa viene elevata anche al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione» e che le modifiche al d.lgs. 33/2013, introdotte dal d.lgs. n. 97/2016, hanno esteso ulteriormente gli scopi perseguiti attraverso il principio di trasparenza, aggiungendovi la finalità di «tutelare i diritti dei cittadini» e «promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa». La Corte ha riconosciuto, inoltre, che i principi di pubblicità e trasparenza trovano riferimento nella Costituzione italiana in quanto corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) e del buon funzionamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.).

L'ampliamento dei confini della trasparenza registrato nel nostro ordinamento, appena illustrato, è stato realizzato con successive modifiche normative che sono state accompagnate da atti di regolazione dell'Autorità finalizzati a fornire indicazioni ai soggetti tenuti ad osservare la disciplina affinché l'attuazione degli obblighi di pubblicazione non fosse realizzata in una logica di mero adempimento quanto, invece, di effettività e piena conoscibilità dell'azione amministrativa. Tale obiettivo deve essere perseguito anche attraverso il rispetto dei criteri di qualità delle informazioni da pubblicare, espressamente indicati dal legislatore all'art. 6 del d.lgs. 33/2013, ovvero: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità. La qualità dei dati pubblicati è indispensabile per una trasparenza effettiva ed utile per gli stakeholders e per le stesse pubbliche amministrazioni.

Come anticipato, **con delibera n. 1310/2016**, l'Autorità ha adottato «*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*», rivolgendosi in particolare alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 2-bis, co. 1, del d.lgs. 33/2013. Successivamente, **con delibera n. 1134/2017**, sono state approvate le «*Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*». Alle richiamate delibere si rinvia integralmente per i profili attuativi della disciplina rispettivamente da parte dei soggetti pubblici e privati. In entrambi gli atti citati, ANAC ha elaborato una ricognizione degli obblighi di trasparenza da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" come disegnata dal legislatore nell'Allegato A) del d.lgs. 33/2013. Con particolare riferimento agli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14 rubricato "Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali" si segnalano la delibera n. 241/2017 e, per quanto riguarda i dati relativi ai dirigenti, la delibera n. 586/2019 cui si rinvia.

Indubbiamente, la principale novità del d.lgs. n. 97 del 2016 in materia di trasparenza ha riguardato il nuovo diritto di **accesso civico generalizzato** a dati e documenti non oggetto di pubblicazione obbligatoria delineato nel novellato art. 5, co. 2, del d.lgs. 33/2013. In virtù della disposizione richiamata, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tassativamente indicati dalla legge, che contestualmente vengono in evidenza. Si tratta di un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria. Sull'istituto dell'accesso civico generalizzato l'Autorità, chiamata dallo stesso d.lgs. 33/2013 a definire le esclusioni e i limiti, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata, ha adottato specifiche Linee guida con delibera n. 1309/2016 cui si rimanda per indicazioni operative. L'accesso generalizzato non ha sostituito l'accesso civico "semplice" previsto dall'art. 5, co. 1 del d.lgs. 33/2013 e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016. L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Questa tipologia di accesso riguarda, quindi, i soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio nei casi di mancata osservanza degli stessi (si tratta di un istituto attraverso il quale si può realizzare il "controllo" sociale previsto dall'art. 1 del d.lgs. 33/2013)

Altra novità estremamente importante introdotta dal d.lgs 97/2016 è stata la piena integrazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Pertanto, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non è più oggetto di un atto separato ma diventa parte integrante del Piano come "apposita sezione"

Come l'Autorità ha indicato nella delibera n. 1310/2016 il PTPCT deve contenere una sezione dedicata alla trasparenza, impostata come atto fondamentale, con il quale sono organizzati i flussi informativi necessari a garantire l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. Al fine di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni (art. 43, co. 3, d.lgs. 33/2013), caratteristica essenziale della sezione è

l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. In essa è presente uno schema in cui, per ciascun obbligo, sono espressamente indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ognuna delle citate attività. È in ogni caso consentita la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente. Si tratta peraltro, in questo, caso di una soluzione analoga a quella già adottata in tema di responsabilità dei procedimenti amministrativi di cui all'art. 35 del d.lgs. 33/2013.

Accesso e Privacy

La Corte Costituzionale, chiamata ad esprimersi sul tema del bilanciamento tra diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ha riconosciuto che entrambi i diritti sono «contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato». Ritiene la Corte che, se da una parte il diritto alla riservatezza dei dati personali, quale manifestazione del diritto fondamentale all'intangibilità della sfera privata, attiene alla tutela della vita degli individui nei suoi molteplici aspetti e trova sia riferimenti nella Costituzione italiana (artt. 2, 14, 15 Cost.), sia specifica protezione nelle varie norme europee e convenzionali, dall'altra parte, con eguale rilievo, si incontrano i principi di pubblicità e trasparenza, riferiti non solo, quale corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) a tutti gli aspetti rilevanti della vita pubblica e istituzionale, ma anche, ai sensi dell'art. 97 Cost., al buon funzionamento dell'amministrazione e ai dati che essa possiede e controlla. Principi che, nella legislazione interna, si manifestano nella loro declinazione soggettiva, nella forma di un diritto dei cittadini ad accedere ai dati in possesso della pubblica amministrazione, come stabilito dall'art. 1, co. 1, del d.lgs. n. 33/2013.

Il bilanciamento tra i due diritti è, quindi, necessario, come lo stesso Considerando n. 4 del Regolamento (UE) 2016/679 indica, prevedendo che «Il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità». In particolare, nella richiamata sentenza, la Corte precisa che il bilanciamento della trasparenza e della privacy va compiuto avvalendosi del test di proporzionalità che «richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi».

L'art. 3 Cost., integrato dai principi di derivazione europea, sancisce l'obbligo, per la legislazione nazionale, di rispettare i criteri di necessità, proporzionalità, finalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, pur al cospetto dell'esigenza di garantire, fino al punto tollerabile, la pubblicità dei dati in possesso della pubblica amministrazione. Pertanto, al principio di trasparenza, nonostante non trovi espressa previsione nella Costituzione, si riconosce rilevanza costituzionale, in quanto fondamento di diritti, libertà e principi costituzionalmente garantiti (artt. 1 e 97 Cost.). Il quadro delle regole in materia di protezione dei dati personali si è consolidato con l'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (di seguito RGPD) e, il 19 settembre 2018, del decreto

legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

Occorre evidenziare che l'art. 2-ter del d.lgs. n. 196 del 2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre, il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1».

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato, essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento. Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7-bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati. In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali. Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del GDPR).

Ruolo dell'OIV

Le modifiche normative che si sono succedute nel tempo hanno mantenuto inalterato il compito affidato agli OIV dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza. Ai sensi dell'art. 14, co. 4, lett. g), del richiamato decreto, dell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 e, da ultimo, dell'art. 1, co. 8-bis, della l. 190/2012 gli OIV, o organismi con funzioni analoghe, attestano l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici economici, degli ordini professionali, delle società e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, delle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni e degli enti privati di cui all'art. 2-bis, co. 3, secondo periodo del d.lgs. 33/2013.

In virtù dei poteri ad essa conferiti di verificare l'effettiva pubblicazione dei dati previsti dalla normativa vigente, l'Autorità individua annualmente gli obblighi di pubblicazione oggetto di **attestazione** e fornisce indicazioni agli OIV, o organismi con funzioni analoghe, sulla loro predisposizione (cfr. da ultimo la delibera n. 141/2019).

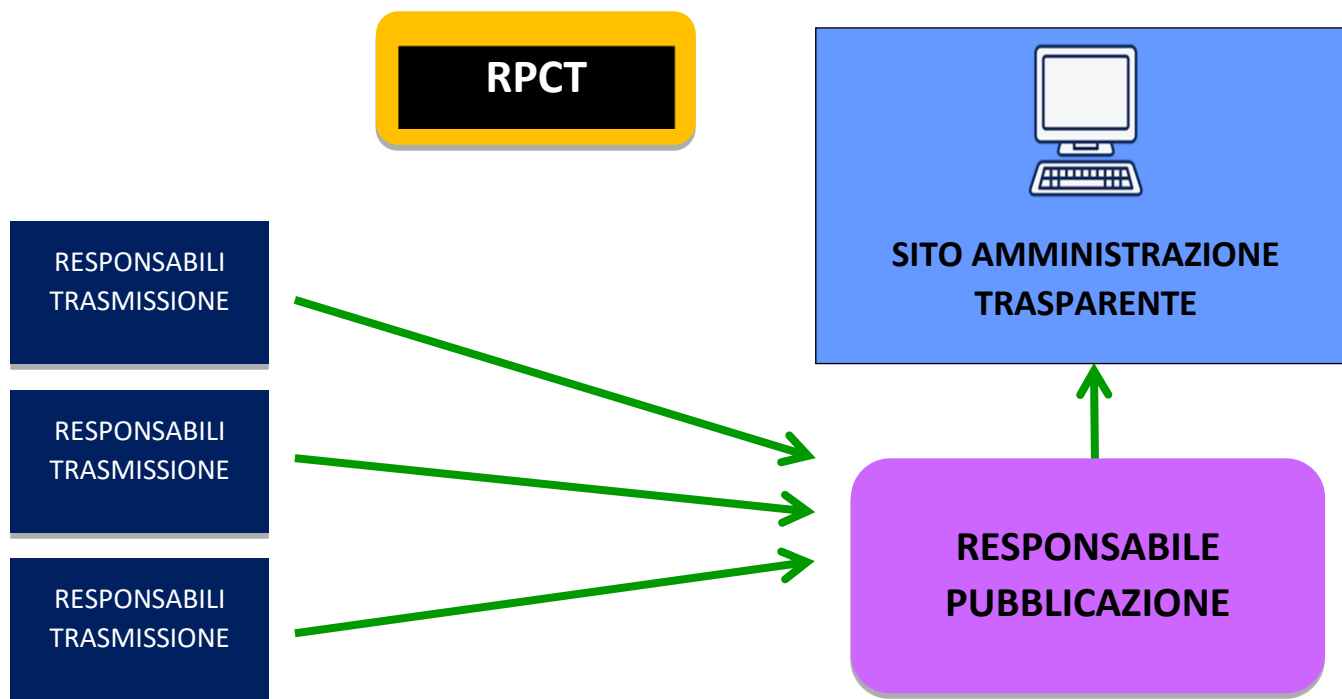
Le attestazioni sono pubblicate nella sezione «Amministrazione trasparente» entro il 30 aprile di ogni anno. Gli OIV non sono solo chiamati ad attestare la mera presenza/assenza del dato o documento nella sezione «Amministrazione trasparente», ma ad esprimersi anche su profili qualitativi che investono la completezza del dato pubblicato (ovvero se riporta tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative), se è riferito a tutti gli uffici, se è aggiornato, se il formato di pubblicazione è aperto ed elaborabile. Nello svolgimento della vigilanza d'ufficio, l'Autorità esamina i contenuti delle attestazioni OIV, relativamente ad un campione selezionato di soggetti, al fine di verificare il grado di concordanza delle stesse rispetto a quanto effettivamente pubblicato nella sezione «Amministrazione trasparente» dei siti web istituzionali. Gli esiti delle verifiche confluiscono in raccomandazioni e indicazioni rivolte ai responsabili interni agli enti che devono favorire l'attuazione delle norme in materia di trasparenza e in report pubblicati sul sito dell'Autorità.

ATTUALE ORGANIZZAZIONE DELLA TRASPARENZA DEL COMUNE DI CERRETO DI SPOLETO E PREVISIONI DI MODIFICHE.

Presso il Comune di Cerreto di Spoleto i ruoli di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e di Responsabile della Trasparenza sono stati ricoperti da due figure diverse. Mentre il primo ruolo è svolto dal Segretario comunale il secondo è ricoperto dalla Responsabile dell'Area Amministrativa. Tale scelta organizzativa è stata necessaria al fine di garantire uno svolgimento funzionale delle attività connesse alla trasparenza tenendo conto della sede di segreteria in convenzione tra due comuni. In attuazione di quanto previsto dal D.lgs. 97/2016 e al pensionamento della Responsabile Area Amministrativa la responsabilità della trasparenza è stata affidata Segretario comunale, con l'istituzione della figura unica del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT).

In attuazione di quanto previsto dall'art. 10 del D.lgs. 33/2013 la presente sezione provvederà ad individuare i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture interne delle amministrazioni ai fini dell'effettiva realizzazione di elevati standard di trasparenza.

In attuazione di quanto previsto dall'art. 10 del D.lgs. 33/2013 la presente sezione provvederà ad individuare i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture interne delle amministrazioni ai fini dell'effettiva realizzazione di elevati standard di trasparenza.



I Responsabili della Trasmissione sono Responsabili degli Uffici in relazione ai dati e documenti di competenza. Ogni Responsabile, in merito a determinate attività, processi e procedimenti, può individuare ulteriori responsabili della trasmissione, con apposito provvedimento, nell'ambito del personale assegnato all'Ufficio. Tali provvedimenti di designazione sono trasmessi al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e al Responsabile della Comunicazione.

Il Responsabile della Pubblicazione è individuato transitoriamente nel RPCT, in attesa della copertura del posto di Responsabile dell'Area Amministrativa ad oggi vacante. Quest'ultimo può assegnare la responsabilità della pubblicazione a personale del proprio ufficio, con apposito provvedimento.

FOCUS ACCESSO CIVICO

A seguito delle modifiche apportate dal Decreto legislativo n. 97/2016 al Decreto trasparenza (D.lgs. n. 33/2013), il diritto di accesso civico è stato sostanzialmente potenziato, al fine di garantire quella che viene definita dal nuovo art. 2, comma 1, come "la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti" previsti dal decreto.

Questo strumento è stato introdotto dal D.lgs. n. 33/2013 e nella sua versione originaria si sostanzialmente nel diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati di cui la pubblica amministrazione avesse omesso la pubblicazione obbligatoria. In pratica, l'accesso non era totalmente libero, ma scaturiva solo come conseguenza del mancato rispetto da parte della P.A. del relativo obbligo di pubblicazione (c.d. accesso semplice).

Con il D.lgs. n. 97/2016 si amplia tale possibilità, riconoscendo a chiunque "il diritto di accedere ai dati e ai documenti, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, detenuti dalle pubbliche amministrazioni," al fine 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" (art. 5, comma 2, del D.lgs. n. 33/2013). Si precisa che la formulazione dei successivi commi dell'art. 5 ricomprende tra gli oggetti dell'accesso civico, oltre ai dati e ai documenti, anche le informazioni detenute dalla P.A.

Viene così introdotto nel nostro ordinamento il c.d. FOIA (Freedom Of Information Act), ovvero il meccanismo analogo al sistema anglosassone che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare (c.d. accesso generalizzato), seppure "nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti" stabiliti dall'art. 5-bis D.lgs. n. 33/2013.

Si indicano di seguito la nuova procedura a cui dovranno attenersi gli uffici per garantire ai cittadini l'esercizio del diritto di accesso civico (semplice o generalizzato), nonché le limitazioni che esso incontra.

NUOVA PROCEDURA DI ACCESSO CIVICO (Art. 5 D.lgs. n. 33/2013)

Rispetto alla procedura di accesso ai documenti amministrativi (c.d. accesso documentale) di cui agli art. 22 e segg. della Legge n. 241/1990, l'accesso civico è consentito senza alcuna limitazione soggettiva, ovvero non bisogna dimostrare di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale ad una situazione giuridica qualificata. La richiesta inoltre non deve essere motivata ed è gratuita, a meno del rimborso del costo effettivamente sostenuto dall'amministrazione per la relativa riproduzione dei supporti materiali (art. 5, comma 4).

L'istanza di accesso civico deve identificare con chiarezza i dati, le informazioni o i documenti richiesti e può essere presentata alternativamente ad uno dei seguenti soggetti (art.5, comma 3):

- a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) all'Ufficio relazioni con il pubblico;
- c) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;
- d) al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (c.d. accesso semplice), solo se l'istanza ha ad oggetto dati, informazioni o documenti la cui pubblicazione è obbligatoria.

Per quanto riguarda le modalità di presentazione, l'istanza di accesso può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal D.lgs 7 marzo 2005, n.82 (Codice dell'amministrazione digitale). In particolare, ai sensi dell'Art. 65 del CAD, le istanze presentate per via telematica alle pubbliche amministrazioni e ai gestori dei servizi pubblici sono valide se:

- sono sottoscritte mediante la firma digitale o la firma elettronica qualificata;
- l'istante è identificato attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID), nonché carta di identità elettronica o la carta nazionale dei servizi;
- sono sottoscritte e presentate unitamente alla copia del documento d'identità;
- sono trasmesse dall'istante mediante la propria casella di posta elettronica certificata.

Resta fermo che l'istanza può essere presentata anche a mezzo posta, fax o direttamente presso gli uffici indicati dall'art. 5, comma 3, del D.lgs. n. 33/2013, e che laddove la richiesta di accesso civico non sia sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto, la stessa debba essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, che va inserita nel fascicolo (cfr. art. 38, commi 1 e 3, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445).

L'amministrazione che riceve la richiesta di accesso, ha l'obbligo di verificare se esistano soggetti controinteressati, tranne che per i casi di dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria. Secondo la definizione dell'articolo 5-bis, comma 2, per soggetti controinteressati si devono intendere i portatori di uno dei seguenti interessi privati:

- a) protezione dei dati personali;
- b) libertà e segretezza della corrispondenza;

c) interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica (compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali). Se esistono soggetti controinteressati, occorre dare comunicazione agli stessi, inviando loro copia dell'accesso mediante raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica, se hanno consentito a tale forma di comunicazione. Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso.

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con un provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza, con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Il provvedimento finale può essere di accoglimento della richiesta di accesso civico o di diniego totale o parziale dell'accesso:

- Accoglimento della richiesta di accesso.

In caso di accoglimento l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente i dati al richiedente, se i dati non sono oggetto di pubblicazione obbligatoria, oppure provvede a pubblicarli sul sito, se i dati sono oggetto di pubblicazione obbligatoria, comunicando in questo caso al richiedente il relativo collegamento ipertestuale; se il controinteressato ha presentato opposizione, l'amministrazione trasmette i dati al richiedente solo dopo quindici giorni dalla comunicazione al controinteressato dell'accoglimento dell'accesso, salvi i casi di comprovata indifferibilità.

- Diniego totale o parziale della richiesta di accesso.

Innanzitutto il rifiuto, il differimento e la limitazione della richiesta di accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis; inoltre, in caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine di trenta giorni (art. 5, comma 6), il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), che decide, con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela di interessi privati relativi alla protezione di dati personali (art. 5-bis, comma 2, lettera a), provvede il RPCT, sentito il Garante per la privacy che si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante per la privacy, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante per la privacy e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

Contro la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, contro la decisione del RPCT il richiedente può:

- 1) proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale;
- 2) nel caso in cui si tratti di atti di amministrazioni regionali o locali, il richiedente può alternativamente presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore.

Il ricorso va altresì notificato all'amministrazione interessata. Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico, il termine di cui all'articolo 116, comma 1, del Codice del processo amministrativo decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico.

Se l'accesso è stato negato o a tutela di interessi privati relativi alla protezione di dati personali (art. 5-bis, comma 2, lettera a), il difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per la pronuncia del difensore è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

Infine, nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, il controinteressato può presentare richiesta di riesame al RPCT e presentare ricorso al difensore civico.

In ogni fase del procedimento, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere agli uffici dell'amministrazione informazioni sull'esito delle istanze.

Inoltre, nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati oggetto di pubblicazione obbligatoria il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione di cui all'articolo 43, comma 5 (segnalazione all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare, al vertice politico dell'amministrazione e al Nucleo di Valutazione).

LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO (art. 5-bis D.lgs. n. 33/2013)

Come già sottolineato, il diritto di accesso civico deve contemperarsi con il rispetto di alcuni limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti fissati dall'art. 5-bis D.lgs. n. 33/2013.

Innanzitutto l'esercizio del diritto di accesso civico non può creare un pregiudizio concreto alla tutela dei seguenti interessi pubblici:

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

L'accesso non è altresì consentito al fine di evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

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

Il diritto è, inoltre, escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi previsti dall'art. 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico, l'Autorità Nazionale anticorruzione, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza Unificata Stato, Regioni e Autonomie locali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, ha recentemente adottato le Linee guida recanti indicazioni operative (determinazione n. 1309 del 28/12/2016).

Secondo la previsione normativa il nuovo accesso civico generalizzato può essere esercitato a partire dal 23 dicembre 2016: il legislatore aveva previsto, infatti, un termine di sei mesi dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 97/2016 per l'adeguamento da parte delle pubbliche amministrazioni, anche in considerazione del fatto che l'Autorità Nazionale Anticorruzione doveva approvare le suddette Linee guida operative, l'obiettivo di uniformare e standardizzare l'applicazione della nuova normativa.

Tenuto conto della complessità della procedura di accesso civico generalizzato di seguito si prova a definire uno schema semplificato al fine di aiutare i Responsabili di Area ad assolvere questo nuovo adempimento.

PROCEDURA DI ACCESSO PUBBLICO GENERALIZZATO ai sensi dell'art. 5 comma 2 D.lgs 33/2013

