

**PIANO TRIENNALE**  
**PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**  
**ANNI 2018 - 2020**

# PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2018-2020 PARTE I<sup>^</sup>

## OGGETTO E FINALITA'.

Il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la Legge n. 190 recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La Legge n. 190/2012 è stata approvata in attuazione dell'art. 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003, e degli artt. 20 e 21 della Convenzione Penale sulla Corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999.

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata ratificata dallo Stato Italiano con la Legge 3 agosto 2009 n. 116. Essa prevede che ciascuno Stato debba elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate, adoperandosi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione, vagliarne periodicamente l'adeguatezza e collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali e internazionali per la promozione e messa a punto delle misure. La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

Con la Legge n. 190/2012, lo Stato italiano in primo luogo ha individuato l'Autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

A livello periferico, le amministrazioni pubbliche devono individuare il Responsabile della prevenzione della corruzione.

Negli Enti locali, il Responsabile è individuato preferibilmente nel Segretario Comunale.

La Legge n. 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo politico proceda entro il 31 gennaio di ogni anno all'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione in conformità alle norme contenute nella Legge n. 190/2012, alle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale del Dipartimento della Funzione Pubblica adottate in data 13 marzo 2013, nonché in conformità al Piano nazionale anticorruzione, approvato con deliberazione n. 72 dell'11.09.2013 dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle pubbliche amministrazioni (C.I.V.I.T., ora A.N.A.C.), su proposta del Dipartimento della Funzione Pubblica ed alle successive determinazioni elaborate dall'A.N.A.C., quali le determinazioni n. 8 del 17 giugno 2015 e n. 12 del 28 ottobre 2015, con cui l'A.N.A.C. ha disposto l'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione.

**Il 3 agosto l'ANAC ha altresì approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831, mentre con deliberazione n. 1208 del 22 novembre 2017 l'ANAC ha approvato l'aggiornamento 2017 al PNA.**

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca “*un atto di indirizzo*” al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo “*approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza*”.

Pertanto:

- **resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015**, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
- in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

- l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
- la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
- la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) su cui l'Autorità ha adottato apposite *Linee guida* ed alle quali il PNA rinvia;
- la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive *Linee guida*;

- i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Al paragrafo 6 del PNA 2016, l'ANAC scrive che *“partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi”*.

Pertanto, **riguardo alla “gestione del rischio” di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.**

Confermato l'impianto del 2013, l'ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

Per quanto riguarda l'aggiornamento 2017 al PNA, ANAC ha svolto nella “parte speciale” un approfondimento su alcune amministrazioni caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali (= le Autorità di sistema portuale, i Commissari straordinari e le Istituzioni universitarie), mentre nella “parte generale” l'Autorità ha dato conto degli esiti della propria attività di verifica a campione dei PTPC ed ha integrato alcune indicazioni sull'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione che interessano tutti i soggetti cui essa si rivolge.

In ambito comunale nel processo formativo del Piano anticorruzione (PTPC) devono essere coinvolti soggetti esterni; l'esito delle consultazioni deve essere pubblicato sul sito del Comune.

Le finalità del PTPC sono (art. 1, comma 9, Legge n. 190/2012):

- a) individuare le attività, tra cui quelle contenute nell'art. 1, comma 16, della Legge n. 190/2012, a rischio di corruzione, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano Nazionale Anticorruzione, tenendo conto delle proposte elaborate dai dirigenti nell'esercizio delle proprie competenze;
- 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.

Il Piano di prevenzione della corruzione è atto programmatico, la cui mancata adozione costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, al pari della mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti chiamati ad operare nei settori a rischio di corruzione.

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

Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è *“elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategica gestionale”*.

Pertanto, secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

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

Il PNA dell'ANAC, come da ultimo approvato, conferma l'unificazione nel PTPC del Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità e del Codice di Comportamento dei dipendenti, i quali ne costituiscono sezioni appendici.

### **DEFINIZIONE DI CORRUZIONE**

Nel contesto del presente Piano il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle 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.

Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie penalistica, che trova la sua disciplina negli artt. 318, 319 e 319 ter del Codice Penale, e sono tali da ricomprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I del Codice Penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

### **IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Il Sindaco del Comune di Goro con il Decreto n. 1 del 09/01/2014 ha nominato il Segretario Comunale – Dott.ssa Daniela Ori – quale Responsabile delle prevenzione della corruzione.

Secondo la Legge n. 190/2012 e le deliberazioni ANAC, il Responsabile svolge prioritariamente i compiti di seguito elencati da inquadrare nella più vasta strategia nazionale di contrasto alla corruzione.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016.

La rinnovata disciplina:

1) ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);

2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di *“Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione”*, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come *“gestore”* delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il *responsabile anticorruzione*. La normativa di riferimento ha subito modificazioni per effetto delle disposizioni contenute nel D. Lgs. n. 90/2017, in particolare l'art. 10 denominato *“pubbliche amministrazioni”*, che, tra l'altro, ha individuato un nuovo perimetro applicativo nell'ambito di procedure o procedimenti specificati dal legislatore:

- procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione;
- procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;
- procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati.

Il decreto legislativo 97/2016 (articolo 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie *“per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività”*.

Inoltre, il decreto 97/2016:

- ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV *“le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza”*.

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 19) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere *“il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni”*.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di “*accesso civico*” attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto *Foia*. Riguardo all’“*accesso civico*”, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull’esito delle domande di accesso civico;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di “*riesame*” delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all’ANAC di tutte le “*eventuali misure discriminatorie*” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola “*revoca*”.

In tal caso l’ANAC può richiedere informazioni all’organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell’articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell’articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che *vigila sul funzionamento e sull’osservanza del Piano*.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell’intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione. Ai fini del presente aggiornamento del PTPC, il coinvolgimento interno ha riguardato altresì la fase di individuazione/condivisione dei processi e della loro mappatura, mentre, per quanto riguarda il coinvolgimento esterno e degli stakeholders, si è proceduto, mediante la pubblicazione di specifico avviso pubblico, ad avviare la consultazione pubblica.

**Il PNA 2016 sottolinea che l’articolo 8 del DPR 62/2013 impone un “*dovere di collaborazione*” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.**

Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all’interno dell’amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell’attuazione delle misure di prevenzione.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l’intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell’OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l’attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

- la facoltà all’OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell’attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche all’OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell’attività svolta.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i “ruoli” seguenti:

- propone all’organo di indirizzo politico, per l’approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all’amministrazione (art. 1, comma 8, Legge n. 190/2012);
- definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- verifica l’efficace attuazione e l’idoneità del Piano di prevenzione della corruzione;
- predisporre le modifiche del Piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione;
- d’intesa con il dirigente/responsabile competente, deve verificare l’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- entro il 15 dicembre di ogni anno (data prorogata quest’anno al 31 gennaio 2018), deve pubblicare nel sito web dell’amministrazione una relazione recante i risultati dell’attività svolta, redatta sulla base della relazione tipo approvata da ANAC da allegare al Piano dell’anno successivo e da trasmettere all’organo di indirizzo politico e all’OIV.

- trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012); - segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “*per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni*” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
- può essere designato quale “*gestore*” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17). Tale normativa è stata oggetto di modifiche per effetto del D. Lgs. n. 90/2017, già evidenziato.

## ANALISI DEL CONTESTO

### 1) IL CONTESTO ESTERNO

Negli Enti locali, ai fini dell'analisi del contesto esterno, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Pertanto, secondo i dati contenuti nella “Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”, trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017, per la provincia di Ferrara, risulta quanto segue:

*“La provincia, pur avendo un indotto industriale piuttosto avanzato, è caratterizzata da un'economica di tipo prevalentemente agricolo che non alimenta manifestazioni endemiche di criminalità organizzata, seppure sia nota la presenza sul territorio di personaggi legati ad organizzazioni delinquenziali operanti in altre province. Un comparto che appare meritevole di attenzione è quello delle cooperative operanti nella logistica e nei trasporti, atteso che talora - ricorrendo a capziose forme di intermediazione ed interposizione lavorativa - si perfezionano forme di sfruttamento della manodopera.*

*Nel comprensorio si registra l'operatività di elementi collegati alla 'Ndrangheta dediti al traffico internazionale di stupefacenti. Con riguardo alla Camorra, attività investigative svolte hanno documentato tentativi di infiltrazione nel settore edile, soprattutto nelle fasi di ricostruzione “post sisma”.*

*Con riferimento allo smaltimento dei rifiuti, è stata emessa un'interdittiva antimafia nei confronti di una società - con sede legale a Codigoro (FE) ed operativa nel capoluogo partenopeo - che è risultata intrattenere rapporti economici con un'azienda riconducibile ad una compagine camorristica.*

*Nel 2015, l'andamento della delittuosità ha fatto registrare un consistente decremento dei delitti denunciati all'Autorità Giudiziaria rispetto all'anno precedente (- 3,2%). Gli aumenti più significativi hanno riguardato le violenze sessuali, le estorsioni, gli incendi, i danneggiamenti seguiti da incendio, lo sfruttamento della prostituzione e la pornografia minorile.*

*I furti denotano un consistente calo rispetto all'anno precedente (- 6,7%) - ad eccezione di quelli con strappo, con destrezza e in esercizi commerciali - a differenza delle rapine e delle estorsioni che confermano il trend in aumento.*

*Nello stesso periodo, le segnalazioni riferite a cittadini stranieri sono state 1.773, incidendo per il 35,0% sul totale delle persone denunciate e/o arrestate nell'intera provincia. I reati che vedono il maggior coinvolgimento*

*di stranieri riguardano quelli contro il patrimonio (in particolare furti e rapine), gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione e la pornografia minorile.*

*L'azione di contrasto esercitata dalle Forze di Polizia denota un incremento del numero delle persone deferite all'Autorità Giudiziaria.*

*L'esercizio della prostituzione conferma il coinvolgimento di donne romene, sudamericane, nigeriane e cinesi. Cittadini romeni, talora anche consorziandosi con italiani, hanno conseguito altissimi livelli di "specializzazione" nella "clonazione" di strumenti di pagamento elettronico (carte di credito e bancomat), nonché nella ricettazione di merci acquistate avvalendosi di tali tecniche.*

*La criminalità diffusa è caratterizzata principalmente dal fenomeno delle rapine e delle truffe, generalmente commessi da cittadini extracomunitari, soprattutto dell'est europeo."*

Si richiamano inoltre i dati sociali ed economici, identificativi della realtà dell'Ente, inseriti nella Relazione di Bilancio/Documento Unico di Programmazione (DUP), ai quali si rinvia.

Con riferimento alla realtà territoriale del Comune di Goro, si ritiene che le aree a maggior rischio siano le seguenti: urbanistica, ambiente e servizi sociali.

## **2) IL CONTESTO INTERNO**

La struttura organizzativa dell'Ente è stata definita con deliberazioni di Giunta Comunale n. 79 del 20/06/2017.

La struttura è ripartita in n. 5 Servizi, oltre al Corpo di Polizia Municipale (gestito in forma Associata "Associazione Polizia Municipale del Delta" ed ai Servizi in Staff al Segretario Generale.

Al vertice di ciascun Servizio è posto un Responsabile di Servizio titolare di Posizione Organizzativa (il Comune di Goro ha una popolazione inferiore a 5000 abitanti e pertanto non sono previste figure dirigenziali).

La dotazione organica effettiva comprende:

- un Segretario Generale;
- n. 5 Responsabili di Servizio titolari di Posizione Organizzativa
- n. 12 dipendenti a tempo indeterminato

## **IL RESPONSABILE DELL'ANAGRAFE UNICA DELLE STAZIONI APPALTANTI (R.A.S.A.)**

L'individuazione del R.A.S.A. (con funzioni di implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafe della stazione appaltante, della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo), è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Il nominativo del R.A.S.A. per la Stazione Appaltante Comune di Goro è individuato nel dipendente Geom. Matteo Zappaterra - Istruttore Direttivo LL.II, mentre il nominativo del R.A.S.A. della Centrale Unica di Committenza (CUC) - con Comune di Comacchio capofila - è individuato nella dipendente Dott.ssa Luisa Zanni - Istruttore Direttivo Amm.vo contabile del Servizio Controlli Interni, Prevenzione Corruzione, Contratti e Centrale Unica di Committenza.

## **I REFERENTI PER L'ATTUAZIONE DEL PIANO ANTICORRUZIONE**

I Responsabili di Servizio sono individuati come "Referenti per l'attuazione del Piano anticorruzione", attribuendo agli stessi i seguenti compiti:

- concorrere alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- fornire le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione (c.d. mappatura dei rischi) e formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedere al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte negli uffici a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- attuare, nell'ambito degli uffici cui sono preposti, le prescrizioni contenute nel Piano anticorruzione;
- relazionare con cadenza periodica al Responsabile della prevenzione della corruzione.

## **IL PERSONALE A SUPPORTO**

L'Ufficio per i controlli interni e la prevenzione della corruzione, istituito con deliberazioni di Giunta Comunale n. 67 del 27/03/2017, è individuato quale struttura di supporto per lo specifico ambito della realizzazione, monitoraggio e aggiornamento del Piano anticorruzione.

## **COMPITI DELL'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE (O.I.V.)**

Per il Comune di Goro l'OIV viene identificato nella figura del Segretario Generale Dott.ssa Daniela Ori. L'OIV verifica che la corresponsione della indennità di risultato dei Responsabili di Servizio, con riferimento alle rispettive competenze, sia direttamente e proporzionalmente collegata all'attuazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione dell'anno di riferimento. Tale verifica comporta che nel Piano della performance siano previsti degli obiettivi relativi all'attuazione delle azioni previste nel presente Piano.

L'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, posta in capo al Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT), è svolta con il coinvolgimento dell'OIV, al quale il RPCT segnala i casi di mancato o ritardato adempimento. Resta fermo il compito dell'OIV concernente l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal D. Lgs. n. 150/2009.

Le modifiche che il D. Lgs. n. 97/2016 ha apportato alla Legge n. 190/2012 rafforzano le funzioni già affidate all'OIV in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dal D. Lgs. n. 33/2013, anche in una logica di coordinamento con il RPCT e di relazione con l'ANAC.

In linea con quanto già disposto dall'art. 44 del D. Lgs. n. 33/2013, l'OIV, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, verificano che i piani anticorruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e, altresì, che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

In rapporto agli obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza, l'OIV verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispone e trasmette all'OIV, oltre che all'organo di indirizzo, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della Legge n. 190/2012.

Nell'ambito dei poteri di vigilanza e controllo attribuiti all'ANAC, l'Autorità si riserva di chiedere informazioni tanto all'OIV quanto al RPCT in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, comma 8, Legge n. 190/2012), anche tenuto conto che l'OIV riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione del piano anticorruzione (art. 1, comma 7, Legge n. 190/2012).

## **IL WHISTLEBLOWING**

La Legge n. 179 del 30 novembre 2017 reca *“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”*.

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001 disciplinava il “whistleblowing” sin dal 2012, anno in cui la legge “anticorruzione” n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

La legge approvata a novembre 2017 si compone sostanzialmente di due articoli. Il primo dedicato alle pubbliche amministrazioni ed il secondo destinato alle imprese private.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto però l'articolo 54-bis. Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, “condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro, determinata dalla segnalazione”.

L'adozione di tali misure ritorsive verrà comunicata all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione. L'ANAC, in conseguenza della segnalazione, ne informerà il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

In merito all'applicazione dell'articolo 54-bis “originale”, l'ANAC attraverso le “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti” (determina 28 aprile 2015 n. 6) aveva ribadito che la tutela poteva trovare applicazione soltanto se il dipendente segnalante avesse agito in perfetta “buona fede”.

Il testo approvato in via definitiva, al contrario, non prevede alcun riferimento esplicito alla presupposta “buona fede” del denunciante. In ogni caso, valgono ancora oggi le considerazioni espresse dall'ANAC nella



deliberazione n. 6/2015, circa la buona fede, considerato che anche la norma di riforma fa venir meno le tutele se la denuncia cela la calunnia o la diffamazione.

L'articolo 54-bis previsto dalla legge "anticorruzione" n. 190/2012, stabiliva che la tutela del denunciante venisse meno nei casi di calunnia o diffamazione. L'ANAC aveva precisato che la garanzia dovesse terminare quando la segnalazione contenesse informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

La norma risultava assai lacunosa riguardo all'individuazione del momento esatto in cui cessava la tutela. L'ANAC, consapevole della lacuna normativa, proponeva che solo in presenza di una sentenza di primo grado di condanna del segnalante cessassero le condizioni di tutela.

La riforma dell'articolo 54-bis ha fatto proprio questo suggerimento dell'Autorità. Il nuovo comma 9 oggi stabilisce che le tutele non siano garantite "nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado", la responsabilità penale del segnalante per i reati calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

La norma, pertanto:

- in primo luogo, precisa che è sempre necessario il pronunciamento, anche non definitivo, di un Giudice per far cessare le tutele dell'articolo 54-bis;
- quindi, chiarisce che la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola "responsabilità civile" del denunciante per dolo o colpa grave.

Come in precedenza, tutte le amministrazioni pubbliche elencate all'articolo 1, comma 2, del D. Lgs. n. 165/2001 sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis.

I soggetti tutelati sono principalmente i "dipendenti pubblici" che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

I dipendenti pubblici sono i lavoratori delle stesse amministrazioni elencate dal D. Lgs. n. 165/2001, sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2 e 3 del D. Lgs. n. 165/2001).

La nuova disposizione, accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nella determinazione n. 6/2015 dell'Autorità, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L'articolo 54-bis, infatti, si applica:

- ai dipendenti pubblici;
- ai dipendenti di enti pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 del codice civile;
- ai lavoratori ed ai collaboratori delle "imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica";

L'identità del segnalante non deve essere rivelata.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art. 329 del codice di procedura penale. Mentre nel procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nel corso del procedimento disciplinare, attivato dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Al contrario, qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, "la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità".

La riforma ha introdotto sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing.

Il comma 6 del nuovo articolo 54-bis prevede che qualora l'ANAC accerti "misure discriminatorie" assunte contro il denunciante da parte dell'amministrazione pubblica, fermi restando eventuali altri profili di responsabilità, l'ANAC stessa comminerà a colui che ha adottato tali misure una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di € 5.000 ad un massimo di € 30.000.

Tra l'altro, invertendo l'onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione dimostrare che le "misure discriminatorie o ritorsive", adottate nei confronti del segnalante, siano motivate da "ragioni estranee" alla segnalazione stessa. Ma se trattasi effettivamente di misure "discriminatorie" o di misure "ritorsive" contro un lavoratore, in quanto tali non potranno in alcun modo essere giustificate, anche se scollegate alla denuncia di malaffare.

Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati sono nulli e il segnalante che sia stato licenziato a motivo della segnalazione sarà reintegrato nel posto di lavoro.

Qualora, invece, “venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni”, oppure sia verificata l'adozione di procedure non conformi alle “linee guida”, sempre l'ANAC applicherà al “responsabile” una sanzione pecuniaria da € 10.000 a € 50.000.

Infine, nel caso sia accertato il mancato svolgimento da parte del “responsabile” di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, l'Autorità gli comminerà la sanzione amministrativa pecuniaria da € 10.000 a € 50.000.

La legge di riforma dell'articolo 54-bis stabilisce che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata:

- in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

Pertanto, il potenziale destinatario delle sanzioni dell'ANAC è proprio il responsabile anticorruzione.

A quest'ultimo la novella normativa attribuisce un ruolo centrale ed essenziale riguardo alla protezione del dipendente whistleblower, esponendo il responsabile stesso al rischio delle sanzioni comminate dall'Autorità qualora ometta di applicare le garanzie previste dall'articolo 54-bis e dalle linee guida dell'ANAC stessa che, necessariamente, dovranno essere oggetto di un profondo aggiornamento.

Il comma 5 del nuovo articolo 54-bis infatti prevede che l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, approvi apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni.

Tali linee guida **“prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione”**.

## LA TRASPARENZA

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

Il *“Freedom of Information Act”* del 2016 (d.lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge *“anticorruzione”* e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del *“decreto trasparenza”*.

Persino il titolo di questa norma è stato modificato in *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la *“trasparenza della PA”* (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del *“cittadino”* e del suo diritto di accesso civico (l'azione è del cittadino).

E' la *libertà di accesso civico* dei cittadini l'oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto *“dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”*, attraverso:

- **l'istituto dell'accesso civico**, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
- **la pubblicazione** di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (*Foia*) prevede:

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

Secondo l'ANAC *“la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”*.

Nel PNA 2016, l'Autorità ricorda che **la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC**.

In conseguenza della **cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità**, ad opera del decreto legislativo 97/2016, **l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una “apposita sezione”**.

Questa dovrà contenere le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

## **L'ACCESSO CIVICO**

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto dall'articolo 5 del “*decreto trasparenza*” (D. Lgs. n. 33/2013) che, nella sua prima versione, prevedeva che, all'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in “*amministrazione trasparente*” i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondesse “*il diritto di chiunque di richiedere i medesimi*”, nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione.

Questo tipo di accesso civico, che l'ANAC definisce “*semplice*”, oggi, dopo l'approvazione del D. Lgs. n. 97/2016 (FOIA), è normato dal comma 1 dell'articolo 5 del D. Lgs. n. 33/2013.

Il comma 2, del medesimo articolo 5, disciplina una forma diversa di accesso civico che l'ANAC ha definito “*generalizzato*”.

Il comma 2 stabilisce che “*chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*”, seppur “*nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*”.

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello 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*”.

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, “non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente”. Chiunque può esercitarlo, “anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato”, come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione n. 1309/2016 (a pag. 28).

Nei paragrafi 2.2 e 2.3 delle Linee Guida (**deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016**) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla Legge n. 241/1990.

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e “*costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza*” (ANAC deliberazione n. 1309/2016, pag. 6).

Al contrario, l'accesso generalizzato “*si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'art. 5 bis, commi 2 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3)*”.

L'accesso “documentale” invece opera sulla base di norme e presupposti diversi, di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo (Legge n. 241/1990).

L'ANAC, “*considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso*”, suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del “decreto trasparenza” l'adozione, “*anche nella forma di regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che favorisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione*”.

## **LA TRASPARENZA E LE GARE D'APPALTO**

Il D. Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 “Codice dei contratti pubblici”, come modificato dal D. Lgs. n. 56 del 19 aprile 2017, ha sensibilmente innalzato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

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

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

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

“*Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi*

quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, alla composizione della commissione giudicatrice e ai curricula dei suoi componenti ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al D. Lgs. n. 33/2013.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito della verifica della documentazione attestante l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80, nonché la sussistenza dei requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali.(...)"

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

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

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

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

## **INDICAZIONE DI CANALI, STRUMENTI E INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DEI CONTENUTI DEL PIANO**

Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC.

Al riguardo il PNA 2016 (pagina 15) precisa che, "in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica", in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. **L'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in "Amministrazione trasparente", "Altri contenuti", "Corruzione".**

I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

## **PARTE II<sup>^</sup> MAPPATURA DEI PROCESSI**

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'ente. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18).

La mappatura completa dei principali *processi di governo* e dei *processi operativi* dell'ente è riportata nella tabella delle pagine seguenti.

Per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i *processi di governo* sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere *l'indirizzo politico* dell'amministrazione in carica.

Al contrario, assumono particolare rilievo i *processi* ed i *sotto-processi operativi* che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

**Nella colonna di destra (schede di analisi del rischio), della Tabella che segue, è indicato il numero della scheda con la quale si è proceduto alla stima del valore della probabilità ed alla stima del valore dell'impatto, quindi all'analisi del rischio per singole attività riferibili a ciascun sotto-processo ritenuto potenzialmente esposto a fenomeni di corruzione.**

Sono depositate presso l'ufficio Controlli Interni e Prevenzione Corruzione le schede di valutazione del rischio di tutte le attività analizzate.

<b>n.</b>	<b>processi di governo</b>			
1	stesura e approvazione delle "linee programmatiche"			
2	stesura ed approvazione del documento unico di programmazione			
3	stesura ed approvazione del programma triennale delle opere pubbliche			
4	stesura ed approvazione del bilancio pluriennale			
5	stesura ed approvazione dell'elenco annuale delle opere pubbliche			
6	stesura ed approvazione del bilancio annuale			
7	stesura ed approvazione del PEG			
8	stesura ed approvazione del piano dettagliato degli obiettivi			
9	stesura ed approvazione del piano della performance			
10	stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa			
11	controllo politico amministrativo			
12	controllo di gestione			
13	controllo di revisione contabile			
14	monitoraggio della "qualità" dei servizi erogati			
<b>n.</b>	<b>processi operativi</b>	<b>n.</b>	<b>sotto-processi operativi</b>	<b>scheda di analisi del rischio</b>
15	servizi demografici, stato civile, servizi elettorali, leva	15.a	pratiche anagrafiche	21
		15.b	documenti di identità	21, 22
		15.c	certificazioni anagrafiche	21
		15.d	atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	21
		15.e	leva	38
		15.f	archivio elettori	39
		15.g	consultazioni elettorali	39
16	servizi sociali	16.a	servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	24
		16.b	servizi per minori e famiglie	23
		16.c	servizi per disabili	25
		16.d	servizi per adulti in difficoltà	26
		16.e	integrazione di cittadini stranieri	27
		16.f	alloggi popolari	40
17	servizi educativi	17.a	asili nido	4, 5
		17.b	manutenzione degli edifici scolastici	4, 5
		17.c	trasporto scolastico	4
		17.d	mense scolastiche	4
18	servizi cimiteriali	18.a	inumazioni, tumulazioni	30
		18.b	esumazioni, estumulazioni	30

		18.c	concessioni demaniali per cappelle di famiglia	31
		18.d	manutenzione dei cimiteri	4, 5
		18.e	pulizia dei cimiteri	4, 5
		18.f	servizi di custodia dei cimiteri	4, 5
19	servizi culturali e sportivi	19.a	organizzazione eventi	32
		19.c	gestione biblioteche	4
		19.d	gestione musei	4
		19.e	gestione impianti sportivi	4
		19.f	associazioni culturali	8, 37
		19.g	associazioni sportive	8, 37
		19.h	fondazioni	8, 37
		19.i	pari opportunità	8, 37
20	turismo	20.a	promozione del territorio	4, 5
		20.b	punti di informazione	4, 5
		20.c	rapporti con le associazioni di esercenti	8
21	mobilità e viabilità	21.a	manutenzione strade	4, 5
		21.b	circolazione e sosta dei veicoli	41
		21.c	segnaletica orizzontale e verticale	4, 5
		21.d	trasporto pubblico locale	4, 5, 42
		21.e	vigilanza sulla circolazione e la sosta	41
		21.f	rimozione della neve	4, 5
		21.g	pulizia delle strade	4, 5
		21.h	servizi di pubblica illuminazione	4, 5
22	territorio e ambiente			
		22.a	manutenzione delle aree verdi	4, 42
		22.b	pulizia strade e aree pubbliche	4, 42
		22.c	servizio di acquedotto	42
23	sviluppo urbanistico del territorio	23.a	pianificazione urbanistica generale	9
		23.b	pianificazione urbanistica attuativa	10
		23.c	edilizia privata	6, 7, 20
		23.d	edilizia pubblica	4
		23.e	realizzazione di opere pubbliche	4, 5

		23.f	manutenzione di opere pubbliche	4, 5
24	servizi di polizia	24.a	protezione civile	8
		24.b	sicurezza e ordine pubblico	19
		24.c	vigilanza sulla circolazione e la sosta	41
		24.d	verifiche delle attività commerciali	19
		24.e	verifica della attività edilizie	20
		24.f	gestione dei verbali delle sanzioni comminate	11
25	attività produttive	25.a	agricoltura	8, 19
		25.b	industria	8
		25.c	artigianato	8
		25.d	commercio	8, 19
26	società a partecipazione pubblica			
		26.a	gestione servizi strumentali	42
		26.b	gestione servizi pubblici locali	42
27	servizi economico finanziari	27.a	gestione delle entrate	12
		27.b	gestione delle uscite	8, 13
		27.c	monitoraggio dei flussi di cassa	12, 13
		27.d	monitoraggio dei flussi economici	12, 13
		27.e	adempimenti fiscali	13
		27.f	stipendi del personale	13
		27.g	tributi locali	14, 15, 18
28	servizi di informatica	28.a	gestione hardware e software	4, 5
		28.b	<i>disaster recovery e backup</i>	4, 5
		28.c	gestione del sito web	4, 5
29	gestione dei documenti	29.a	protocollo	28
		29.b	archivio corrente	29
		29.c	archivio di deposito	29
		29.d	archivio storico	29
		29.e	archivio informatico	29
30	risorse umane	30.a	selezione e assunzione	1
		30.b	gestione giuridica ed economica dei dipendenti	2
		30.c	formazione	4, 5

		30.d	valutazione	17
		30.e	relazioni sindacali (informazione, concertazione)	17
		30.f	contrattazione decentrata integrativa	17
31	segreteria	31.a	deliberazioni consiliari	35
		31.b	riunioni consiliari	35
		31.c	deliberazioni di giunta	35
		31.d	riunioni della giunta	35
		31.e	determinazioni	36
		31.f	ordinanze e decreti	36
		31.g	pubblicazioni all'albo pretorio online	35, 36
		31.h	gestione di sito web: amministrazione trasparente	4, 5
		31.i	deliberazioni delle commissioni	35
		31.l	riunioni delle commissioni	35
		31.m	contratti	4, 5
32	gare e appalti	32.a	gare d'appalto ad evidenza pubblica	4
		32.b	affidamenti diretti	5
		32.c	gare ad evidenza pubblica di vendita	40
		32.d	contratti	4, 5
33	servizi legali	33.a	supporto giuridico e pareri	3
		33.b	gestione del contenzioso	3

### PARTE III<sup>A</sup> GESTIONE DEL RISCHIO

#### AREE DI RISCHIO

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro aree seguenti:

#### AREA A:

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

concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

Reclutamento, progressioni di carriera, conferimento di incarichi di collaborazione.

#### AREA B:

##### **affidamento di lavori servizi e forniture:**

procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.

Definizione dell'oggetto dell'affidamento; individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento; requisiti di qualificazione; requisiti di aggiudicazione; valutazione delle offerte; verifica dell'eventuale anomalia delle offerte; procedure negoziate; affidamenti diretti; revoca del bando; redazione del crono programma; varianti in corso di esecuzione del contratto; subappalto; utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.



#### **AREA C:**

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

autorizzazioni e concessioni.

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

#### **AREA D:**

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

concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

#### **AREA E (Specificata per i comuni):**

- **provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa; permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;**
- **accertamento e controlli sugli abusi edilizi, controlli sull'uso del territorio;**
- **gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS e vigilanza sulla circolazione e la sosta;**
- **gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;**
- **accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali;**
- **incentivi economici al personale (*produttività individuale e retribuzioni di risultato*);**
- **protocollo e archivio, pratiche anagrafiche, sepolture e tombe di famiglia, gestione della leva, gestione dell'elettorato;**
- **patrocini ed eventi;**
- **organi, rappresentanti e atti amministrativi;**
- **affidamenti in house.**

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'anno; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

#### **METODOLOGIA UTILIZZATA PER EFFETTUARE LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

##### **L'identificazione del rischio**

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

Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;

valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;

applicando i criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

## L'analisi del rischio

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

Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando “*probabilità*” per “*impatto*”.

L’Allegato 5 del PNA suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

- mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

## Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

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

**discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);

**rilevanza esterna:** nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;

**complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);

**valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);

**frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);

**controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

La media finale rappresenta la “stima della probabilità”.

## Stima del valore dell'impatto.

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

L’Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “*l'impatto*”, quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

**Impatto organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà “l'impatto” (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

**Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

**Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

**Impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna della quattro voci di cui sopra, la media finale misura la “*stima dell'impatto*”.

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

### La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione".

In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio".

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "classifica del livello di rischio".

Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

### Il trattamento

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

Il trattamento consiste nel procedimento "per modificare il rischio". In concreto, individuare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione

Applicando la suddetta metodologia sono state analizzate le attività, i processi e di procedimenti, riferibili alle macro aree di rischio A – E, elencati nella tabella che segue.

**Nelle schede depositate presso l'ufficio Controlli Interni e Prevenzione Corruzione** sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per la valutazione della probabilità e la valutazione dell'impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la "valutazione del rischio" connesso all'attività.

Nell'ambito della procedura di identificazione dei rischi sono stati coinvolti i Responsabili di Servizio e i dipendenti comunali incaricati di posizione organizzativa.

I risultati sono riassunti nella seguente Tabella riportate di seguito:

n. scheda	Area di rischio	Attività o processo	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (P x I)
1	A	Concorso per l'assunzione di personale	2,5	1,5	<b>3,75</b>
2	A	Concorso per la progressione in carriera del personale	2	1,25	<b>2,5</b>
3	A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,5	1,5	<b>5,25</b>
4	B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,33	1,25	<b>2,92</b>
5	B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	2,83	1,5	<b>4,25</b>
6	C	Permesso di costruire	2,33	1,25	<b>4,08</b>
7	C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	2,83	1,25	<b>4,96</b>
8	D	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	2,5	1,5	<b>3,75</b>
9	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4	1,75	<b>8</b>

10	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	3,83	1,75	<b>7,67</b>
11	E	Gestione delle sanzioni per violazione del CDS (svolte in forma associata)	2,17	1,75	<b>3,79</b>
12	E	Gestione ordinaria della entrate	2,17	1	<b>2,17</b>
13	E	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,33	1	<b>3,33</b>
14	E	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	3,33	1,25	<b>4,17</b>
15	E	Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,83	1,25	<b>4,79</b>
16	E	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi	2,83	1	<b>4,75</b>
17	E	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	1,83	2,25	<b>3,67</b>
18	C	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2,17	1	<b>2,17</b>
19	C	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)	2,83	1,25	<b>3,54</b>
20	C	Permesso di costruire convenzionato	3,33	1,25	<b>5,83</b>
21	E	Pratiche anagrafiche	2,17	1,00	<b>2,17</b>
22	E	Documenti di identità	2,00	1,00	<b>2,00</b>
23	D	Servizi per minori e famiglie	3,50	1,25	<b>4,38</b>
24	D	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	3,50	1,25	<b>4,38</b>
25	D	Servizi per disabili	3,50	1,25	<b>4,38</b>
26	D	Servizi per adulti in difficoltà	3,50	1,25	<b>4,38</b>
27	D	Servizi di integrazione dei cittadini stranieri	3,50	1,25	<b>4,38</b>
28	E	Gestione del protocollo	1,17	0,75	<b>0,88</b>
29	E	Gestione dell'archivio	1,17	0,75	<b>0,88</b>
30	E	Gestione delle sepolture e dei loculi	2,17	1,00	<b>2,17</b>
31	E	Gestione delle tombe di famiglia	2,50	1,25	<b>3,13</b>
32	E	Organizzazione eventi	3,00	1,25	<b>3,75</b>

33	E	Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni	2,50	1,25	<b>3,13</b>
34	E	Funzionamento degli organi collegiali	1,33	1,75	<b>2,33</b>
35	E	formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	1,33	1,25	<b>1,67</b>
36	E	Gestione della leva	1,17	0,75	<b>0,88</b>
37	E	Gestione dell'elettorato	1,75	0,75	<b>1,25</b>
38	E	Gestione degli alloggi pubblici	2,67	0,75	<b>2,00</b>
39	E	Vigilanza sulla circolazione e la sosta (svolto in forma associata)	1,67	1,00	<b>1,67</b>
40	E	Affidamenti in house	3,25	1,50	<b>4,75</b>
41	E	Controlli sull'uso del territorio	3,17	1,25	<b>3,96</b>

Nella **tabella che segue** si procede altresì alla **ponderazione del rischio** classificando le attività in ordine decrescente rispetto ai valori di “rischio” stimati.

n. scheda	Area di rischio	Attività o processo	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (P x I)
9	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4	1,75	<b>8</b>
10	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	3,83	1,75	<b>7,67</b>
20	C	Permesso di costruire convenzionato	3,33	1,25	<b>5,83</b>
3	A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,5	1,5	<b>5,25</b>
7	C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	2,83	1,25	<b>4,96</b>
15	E	Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,83	1,25	<b>4,79</b>
16	E	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi	2,83	1	<b>4,75</b>
40	E	Affidamenti in house	3,25	1,5	<b>4,75</b>
23	D	Servizi per minori e famiglie	3,5	1,25	<b>4,38</b>

24	D	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	3,5	1,25	<b>4,38</b>
25	D	Servizi per disabili	3,5	1,25	<b>4,38</b>
26	D	Servizi per adulti in difficoltà	3,5	1,25	<b>4,38</b>
27	D	Servizi di integrazione dei cittadini stranieri	3,5	1,25	<b>4,38</b>
5	B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	2,83	1,5	<b>4,25</b>
14	E	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	3,33	1,25	<b>4,17</b>
6	C	Permesso di costruire	2,33	1,25	<b>4,08</b>
41	E	Controlli sull'uso del territorio	3,17	1,25	<b>3,96</b>
11	E	Gestione delle sanzioni per violazione del CDS	2,17	1,75	<b>3,79</b>
1	A	Concorso per l'assunzione di personale	2,5	1,5	<b>3,75</b>
8	D	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	2,5	1,5	<b>3,75</b>
32	E	Organizzazione eventi	3	1,25	<b>3,75</b>
17	E	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	1,83	2,25	<b>3,67</b>
19	C	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)	2,83	1,25	<b>3,54</b>
13	E	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,33	1	<b>3,33</b>
31	E	Gestione delle tombe di famiglia	2,5	1,25	<b>3,13</b>
33	E	Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni	2,5	1,25	<b>3,13</b>
4	B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,33	1,25	<b>2,92</b>
2	A	Concorso per la progressione in carriera del personale	2	1,25	<b>2,5</b>
34	E	Funzionamento degli organi collegiali	1,33	1,75	<b>2,33</b>

12	E	Gestione ordinaria della entrate	2,17	1	<b>2,17</b>
18	C	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2,17	1	<b>2,17</b>
21	E	Pratiche anagrafiche	2,17	1	<b>2,17</b>
30	E	Gestione delle sepolture e dei loculi	2,17	1	<b>2,17</b>
22	E	Documenti di identità	2	1	<b>2</b>
38	E	Gestione degli alloggi pubblici	2,67	0,75	<b>2</b>
35	E	Formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	1,33	1,25	<b>1,67</b>
39	E	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	1,67	1	<b>1,67</b>
37	E	Gestione dell'elettorato	1,75	0,75	<b>1,25</b>
28	E	Gestione del protocollo	1,17	0,75	<b>0,88</b>
29	E	Gestione dell'archivio	1,17	0,75	<b>0,88</b>
36	E	Gestione della leva	1,17	0,75	<b>0,88</b>

**PARTE IV<sup>^</sup>**  
**MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO**  
**SEZIONE I**  
**FORMAZIONE PERSONALE L.190/2012 – D.LGS. 39/2013 –**  
**D.L. 174/2012 e L.213/2013**

- Predisposizione programma formazione personale in materia di anticorruzione e correlate (trasparenza, normativa appalti, controlli interni, comunicazione, ecc.)  
**entro il 31/03/2018**
- Avvio calendario formativo con cadenza trimestrale;  
Aggiornamento trimestrale
- Verifica e monitoraggio stato formazione (elenco partecipanti)  
**cadenza annuale**

**Soggetti Responsabili**

**Responsabile Servizio Personale – Rag. Ippolita Veronesi**

**SEZIONE II**  
**STRUTTURA ORGANIZZATIVA – INDIVIDUAZIONE AREE A RISCHIO E ROTAZIONE DEL**  
**PERSONALE – L.190/2012 ART.16 D.LGS. 165/2001**

- Aggiornamento struttura organizzativa, assegnazione risorse umane, definizione funzioni ed obiettivi  
**entro il 30/03/2018**
- Verifica aree a rischio ed eventuale ampliamento  
**entro il 30/09/2018**
- Rotazione del personale operativo in aree a rischio (con livello di rischio alto, come classificato dal presente piano, e ove sia possibile per sostanziale fungibilità delle figure presenti in dotazione organica)  
Adozione direttive interne **entro il 31/12/2018**

**Soggetti Responsabili**

**Segretario Generale – Dott.ssa Ori Daniela**

**Responsabile Servizio Personale – Rag. Ippolita Veronesi**

**SEZIONE III**  
**AZIONI IN MATERIA DI PERSONALE**  
**CODICI DI COMPORTAMENTO ART.54 D.LGS.165/2001 COME MODIFICATO DALLA L.190/2012**  
**– DPR 62/2013**

- Eventuale aggiornamento Codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013, approvato con deliberazione di G.C. n. 194 del 04.06.2014  
**entro il 31/03/2018**
- Adeguamento regolamento ed atti interni al nuovo Codice di Comportamento  
**entro il 31/12/2018**
- Verifica dello stato di applicazione del Codice  
**Annuale**
- Verifica segnalazioni relative alla violazione del D.P.R. N. 62/2013 e Codice di comportamento  
**Annuale**

**OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE ART.6BIS L. 241/1990 – DPR 62/2013**

- Esplicitazione procedimenti ed endoprocedimenti della prescritta dichiarazione
- Verifica applicazione
- **semestrale**



**CONFERIMENTO E AUTORIZZAZIONE INCARICHI D.LGS. 165/2001 COME MODIFICATO DALL'ART. 1 COMMA 42 L.190/2012 – ART.1 L.662/1996**

- Verifica presenza incarichi extraistituzionali non autorizzati
- Verifica applicazione  
Semestrale

**INCONFERIBILITA' PER INCARICHI DI VERTICE D.LGS.39/2013**

- Adeguamento regolamentazione alle previsioni di legge sulle dichiarazioni da rendere **entro il 30/06/2018**
- Verifica rispetto disposizioni e sulla veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati  
**cadenza annuale**

**INCOMPATIBILITA' PER PARTICOLARI POSIZIONI DI VERTICE D.LGS. 39/2013**

- Adeguamento regolamentazione alle previsioni di legge **entro il 30/06/2018**
- Verifica rispetto disposizioni e sulla presenza di situazioni di incompatibilità  
**cadenza annuale**

**ATTIVITA' SUCCESSIVE ALLA CESSAZIONE DEL SERVIZIO D.LGS. 165/2001 AGGIUNTO DALL'ART.1, COMMA 42, COMMA 1, LEGGE 190/2012**

- Eventuale aggiornamento circolari o atti regolamentari  
**entro il 30/06/2018**
- Inserimento clausole nei contratti di assunzione, nei bandi di gara o atti prodromici ad affidamenti di lavori, servizi e forniture, nonché nei contratti
- Verifica rispetto disposizioni  
**cadenza semestrale**

**FORMAZIONE DI COMMISSIONI DI CONCORSO O DI GARA, ASSEGNAZIONE AGLI UFFICI, CONFERIMENTI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE D.LGS. 165/2001 – L.190/2012 – D.LGS. 39/2013 /art.35 bis**

- Adozione o aggiornamento circolari o atti regolamentari  
**entro il 30/06/2018**
- Verifica rispetto disposizioni  
**cadenza annuale**

**TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALE ILLECITI – ART.54 BIS DEL D.LGS. 165/2001, AGGIUNTO DALL'ART.1 COMMA 51 L.190/2012, MODIFICATO DALL'ART. 1 DELLA LEGGE N. 179/2017**

- Aggiornamento circolari e/o atti regolamentari  
**entro il 31/12/2018**
- Attivazione procedura informatizzata di gestione delle segnalazioni  
**entro il 31/12/2018**
- Verifica rispetto disposizioni e controllo segnalazioni pervenute  
**cadenza annuale**

**ATTIVITA' SUCCESSIVE ALLA CESSAZIONE DAL SERVIZIO - ART.53 comma 16 ter DEL D.LGS. 165/2001, AGGIUNTO DALL'ART.1 COMMA 42 - LETTERA I DELLA LEGGE 190/2012**

- Eventuale aggiornamento circolare e/o atti regolamentari  
**entro 30/06/2018**
- Verifica rispetto norme e regolamenti  
**cadenza annuale**

**PROCEDIMENTI DISCIPLINARI O PENALI LEGATI AD EVENTI CORRUTTIVI**

- **Numero procedimenti disciplinari avanzati**
- **Numero procedimenti disciplinari avanzati per fatti penalmente rilevanti**
- **Procedimenti disciplinari per fatti penalmente rilevanti riconducibili a reati relativi ad eventi corruttivi**

**Soggetti Responsabili**

**Segretario Generale – Dott.ssa Ori Daniela**

**Responsabile Servizio Personale – Rag. Ippolita Veronesi**

**SEZIONE IV**

**INDIVIDUAZIONE PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI – DEFINIZIONE TERMINI CONCLUSIONE E MONITORAGGIO TEMPI PROCEDIMENTALI L.190/2012**

- Eventuale aggiornamento atto deliberativo di ricognizione di tutti i procedimenti amministrativi e termini conclusione  
**entro il 30/06/2018**
- Monitoraggio termini conclusione provvedimenti amministrativi  
**entro il 31/12/2018**
- Monitoraggio in fase di verifica sullo stato di attuazione degli obiettivi PEG 2018  
**quadrimestrale**
- Verifica monitoraggio da assumere nella Relazione Controlli Interni  
**entro il 31/12/2018**
- Adeguamento elenco provvedimenti amministrativi  
**cadenza annuale**
- Controllo e verifica procedura per manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza
- Verifica rispetto procedura  
**cadenza semestrale**

**Soggetti Responsabili**

**Segretario Generale – Dott.ssa Daniela Ori**

**Tutti i Responsabili di Servizio**

**SEZIONE V**

**TRASPARENZA ED INTEGRITA' – D.LGS. N.33/2013 –L.190/2012  
– CAPO V L.241/90 -D. LGS. N. 97/2016**

- Aggiornamento “Sezione” trasparenza, inserita nel Piano comunale anticorruzione  
**entro il 31/01/2018**
- Pubblicazione dati secondo le indicazioni contenute nel decreto legislativo 33/2013 e s.m.i. e altre prescrizioni urgenti – **decorrenza immediata (come previsto dal piano)**
- Verifica e monitoraggio dati pubblicati ed in conformità alle singole norme di legge (come previsto dal piano)  
**Controllo mensile**

- Relazione controllo rispetto norme trasparenza ed integrità – **cadenza annuale**

#### Soggetti Responsabili

Segretario Generale – Dott.ssa Daniela Ori

Tutti i Responsabili di Servizio

### SEZIONE VI

#### CONTROLLI INTERNI D.L. 174/2012 CONVERTITO IN L.213/2013 ADEMPIMENTI SPECIFICI

- Verifica semestrale nell'ambito dei Controlli Interni, mirati al rispetto delle normative di prevenzione della corruzione e di trasparenza ed integrità  
**entro il 30/06/2018**
- adozione piano operativo di controllo annuale  
**entro il 30/06/2018**
- Verifica rispetto delle norme regolamentari in concomitanza con la relazione sui controlli interni  
**cadenza annuale**

#### Soggetti Responsabili

Segretario Generale – Dott.ssa Daniela Ori

Tutti i Responsabili di Servizio

### SEZIONE VII

#### PATTI INTEGRITA' NEGLI AFFIDAMENTI - ART. 1 COMMA 17 LEGGE 190/2012

L'Ente ha approvato il Protocollo di Legalità in materia di contratti pubblici, la cui accettazione è imposta, in sede di gara, ai concorrenti.

- Patti di integrità/legalità per l'affidamento di commesse – eventuale modifica regolamentare  
**entro il 31/12/2018**
- Inserimento negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere d'invito della clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione della gara e alla risoluzione del contratto  
**decorrenza immediata**
- Acquisizione suggerimenti da parte di soggetti estranei alla Amministrazione con riferimento alle politiche di prevenzione della corruzione  
**Verifica semestrale**
- Verifica rispetto norme e regolamenti  
**cadenza annuale**

#### Soggetti Responsabili

Segretario Generale – Dott.ssa Daniela Ori

### SEZIONE VIII

#### MODALITA' DI MONITORAGGIO DEI RAPPORTI AMMINISTRAZIONE/SOGGETTI CON I QUALI SONO STATI STIPULATI CONTRATTI, INTERESSATI A PROCEDIMENTI DI AUTORIZZAZIONE, CONCESSIONE O EROGAZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI, AI FINI DELLA VERIFICA DI EVENTUALI RELAZIONI DI PARENTELA O AFFINITA' CON I RESPOSANILI DI SERVIZIO E DIPENDENTI - ART. 1, COMMA 9 – LETT. E) – LEGGE N. 190/190

- Adozione aggiornamenti regolamenti/circolari  
**entro il 31/12/2018**
- Verifica periodica e contestuale ai controlli interni successivi
- Controllo a campione delle dichiarazioni rese dai Responsabili di Servizio e dipendenti  
**Verifica semestrale**

#### Soggetti Responsabili

**Segretario Generale – Dott.ssa Daniela Ori**  
**Tutti i Responsabili di Servizio**

**SEZIONE IX**  
**AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTI CON LA SOCIETA' CIVILE**  
**PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE 2013**

- Pubblicazione del piano comunale anticorruzione adottato, nonché degli aggiornamenti, nel sito istituzionale dell'Ente  
**decorrenza immediata**
- Coinvolgimento diretto degli utenti nella trasmissione delle segnalazioni di fenomeni corruttivi  
**decorrenza immediata**
- Rilevazione della qualità dei servizi erogati all'utenza -Applicazione Piano comunale di controllo sulla qualità dei servizi erogati  
**entro il 31/12/2018**

**Soggetti Responsabili**

**Segretario Generale – Dott.ssa Daniela Ori**  
**Tutti i Responsabili di Servizio**

**SEZIONE X**  
**ARBITRATO**

- L'Amministrazione si impegna a limitare, laddove possibile, il ricorso all'arbitrato, nel rispetto dei principi di pubblicità e rotazione e nei limiti consentiti dalla propria organizzazione interna.
- Il nominativo di ogni arbitro nominato dall'Amministrazione dovrà essere reso pubblico attraverso la pubblicazione sul sito del Comune di Goro con indicazione dell'oggetto.

**SEZIONE XI**  
**MISURE IN MATERIA DI APPALTI/CONTRATTI**

**L'ANAC con Determinazione n. 12 del 28.10.2015 (= aggiornamento 2015 al PNA) ha fornito indicazioni per la predisposizione delle misure di prevenzione della corruzione nell'area di rischio relativa ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (quanto indicato nell'aggiornamento 2015 al PNA è integrativo al PNA 2016)**

- Graduale applicazione delle misure previste nella succitata Determinazione – Parte Speciale – Approfondimenti – Area di rischio contratti pubblici - con particolare riferimento al punto 4 “Fasi delle procedure di approvvigionamento”  
**entro il 31.12.2018**

**Elenco misure:**

- Obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero della tipologia contrattuale (ad esempio appalto vs. concessione)
- Direttive/linee guida interne, oggetto di pubblicazione, che disciplinino la procedura da seguire, improntata ai massimi livelli di trasparenza e pubblicità, anche con riguardo alla pubblicità delle sedute di gara e alla pubblicazione della determina a contrarre ai sensi dell'art. 37 del D. Lgs. n. 33/2013
- Obbligo di comunicare al Responsabile anticorruzione la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in un dato arco temporale
- predisposizione di idonei ed inalterabili sistemi di protocollazione delle offerte (ad esempio prevedendo che, in caso di consegna a mano, l'attestazione di data e ora di arrivo avvenga in presenza di più funzionari riceventi; ovvero prevedendo piattaforme informatiche di gestione della gara)
- Direttive/linee guida interne per la corretta conservazione della documentazione di gara per un tempo congruo al fine di consentire verifiche successive, per la menzione nei verbali di gara delle specifiche

cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta ed individuazione di appositi archivi (fisici e/o informatici)

- Introduzione di misure atte a documentare il procedimento di valutazione delle offerte anormalmente basse e di verifica della congruità dell'anomalia, specificando espressamente le motivazioni nel caso in cui, all'esito del procedimento di verifica, la stazione appaltante non abbia proceduto all'esclusione
- Menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta
- Pubblicazione sul sito internet dell'amministrazione, per estratto, dei punteggi attribuiti agli offerenti all'esito dell'aggiudicazione definitiva
- Formalizzazione e pubblicazione da parte dei funzionari e dei Responsabili di Servizio che hanno partecipato alla gestione della procedura di gara di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria e con la seconda classificata, avendo riguardo anche a possibili collegamenti soggettivi e/o di parentela con i componenti dei relativi organi amministrativi e societari, con riferimento agli ultimi 5 anni
- Verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'ANAC delle varianti
- Definizione di un adeguato flusso di comunicazioni al fine di consentire al Responsabile del procedimento ed al Responsabile anticorruzione di avere tempestiva conoscenza dell'osservanza degli adempimenti in materia di subappalto
- Fermo restando l'obbligo di oscurare i dati personali, relativi al segreto industriale o commerciale, pubblicazione degli accordi bonari e delle transazioni
- Effettuazione di un report periodico inerente le procedure di gara espletate, con evidenza degli elementi di maggiore rilievo (quali importo, tipologia di procedura, numero di partecipanti ammessi e esclusi, durata della procedura, ricorrenza dei medesimi aggiudicatari, etc.), in modo che sia facilmente intellegibile il tipo di procedura adottata, le commissioni di gara deliberanti, le modalità di aggiudicazione, i pagamenti effettuati e le date degli stessi, le eventuali riserve riconosciute nonché tutti gli altri parametri utili per individuare l'iter procedurale seguito
- Pubblicazione del report periodico sulle procedure di gara espletate sul sito della stazione appaltante
- Assumere preferibilmente come riferimento il sistema dell'offerta "economicamente più vantaggiosa", intendendolo più adeguato per una maggiore qualità del servizio e/o dell'opera e/o fornitura, non essendo il ribasso sul prezzo l'unico parametro di valutazione.

### **Soggetti Responsabili**

**Segretario Generale – Dott.ssa Daniela Ori**

**Tutti i Responsabili di Servizio**

## **SEZIONE XII**

### **MISURE PER LE SOCIETA' CONTROLLATE, LE SOCIETA' PARTECIPATE E GLI ENTI DI DIRITTO PRIVATO IN CONTROLLO PUBBLICO**

Le società controllate, le società partecipate e gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti al rispetto del contenuto del Piano Nazionale Anticorruzione e delle norme in materia di trasparenza così come indicato nel Piano Nazionale Anticorruzione ai paragrafi 1.3, 3.1.1. e 3.1.2, nonché nell'allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione – tavole n. 2, 3, 8, 9 e 11. Le società devono pertanto garantire idoneo sistema informativo per attuare il flusso delle informazioni ai fini del monitoraggio da parte del Comune in conformità al presente Piano.

- Attività di vigilanza nei confronti di enti e società partecipate e/o controllate con riferimento all'adozione ed all'attuazione delle misure anticorruzione  
**entro il 31/12/2018**

### **Soggetti Responsabili**

**Segretario Generale – Dott.ssa Daniela Ori**

**Tutti i Responsabili di Servizio**

## **PARTE V<sup>^</sup> TRASPARENZA**

L'amministrazione ritiene la trasparenza sostanziale della PA e l'accesso civico le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi e, pertanto, intende realizzare i seguenti *obiettivi*, in coerenza con quanto definito negli strumenti di programmazione strategica e gestionale dell'Ente:

la **trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale** alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;

**il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico**, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

Il Responsabile della Trasparenza, che è compreso nel ruolo del Responsabile alla prevenzione della corruzione, ha il compito di:

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

I contenuti del Piano della Trasparenza sono coordinati con gli obiettivi indicati nel presente Piano anticorruzione ed inseriti nel Piano delle Performance. Ciascun obbligo di pubblicazione prevede un responsabile come esplicitato nelle **tabelle** che seguono.

## **PARTE VI<sup>^</sup> VALUTAZIONE PERFORMANCE**

Oltre agli obiettivi di PEG (Piano Esecutivo di Gestione), che sono oggetto di separati provvedimenti, gli obiettivi di cui alle parti II<sup>^</sup> e III<sup>^</sup> "Mappatura dei processi" e "Gestione del rischio", nonché della parte IV<sup>^</sup> "Misure di prevenzione del rischio" e della parte V<sup>^</sup> "Trasparenza", costituiscono specifici indicatori di performance per la valutazione dei Responsabili di Servizio e per il conferimento degli incarichi di vertice.