

**AGGIORNAMENTO AL «PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA  
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (P.T.P.C.T.) 2022 – 2023 – 2024»**

(Predisposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza)

**OGGETTO E FINALITÀ**

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

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

Nel comunicato del Presidente ANAC del 2 dicembre 2020, riferisce che "tenuto conto dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità nella seduta del 2 dicembre u.s. ha ritenuto opportuno differire, al 31 marzo 2021, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 che i Responsabili per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012. A tal fine, l'Autorità metterà a disposizione, entro l'11 dicembre prossimo, l'apposito modello, che sarà generato anche per chi, su base volontaria, ha utilizzato la Piattaforma per l'acquisizione dei dati sui Piani triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza. Restano valide le Relazioni già pubblicate. Per le stesse motivazioni legate all'emergenza sanitaria e al fine di consentire ai RPCT di svolgere adeguatamente tutte le attività connesse all'elaborazione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, il Consiglio dell'Autorità ha altresì deliberato di differire alla medesima data (31 marzo 2021) il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023".

Il presente PTPCT deve considerarsi un aggiornamento del precedente PTPCT di durata triennale che terrà, pertanto, in considerazione del maturato e degli atti già adottati, integrato dalle indicazioni mosse nel PNA 2019 sulla Mappatura dei processi/procedimenti secondo le indicazioni dell'allegato 1 al PNA 2019 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi".

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

Recentemente sono sopravvenute alcune innovazioni normative:

- con D.L. 80/2021 convertito, con modificazioni, in Legge 6 agosto 2021 n.113 all'articolo 6 è stato disposto che le pubbliche amministrazioni con più di 50 dipendenti adottino, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO). Il PIAO ha l'obiettivo di assorbire, razionalizzandone

la disciplina in un'ottica di massima semplificazione, molti degli atti di pianificazione cui sono tenute le amministrazioni, tra cui il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza;

- con D.L. 80 si prevedeva l'approvazione, entro 120 giorni dall'entrata in vigore, di uno o più D.P.R. di abrogazione degli adempimenti relativi ai piani assorbiti dal PIAO; entro il medesimo termine, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, avrebbe dovuto adottare un Piano tipo, quale strumento di supporto alle amministrazioni;
- con D.L. 228 del 30/12/2021 "Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi" (noto come "Mille proroghe") era stato fissato al 31 marzo 2022 tale previsione normativa e al 30 aprile 2022 il termine per la prima adozione del PIAO (ovvero entro 120 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione per gli Enti Locali);

Pertanto, in base alla normativa ad oggi vigente, non completamente applicabile al Comune di Luserna, gli adempimenti a carico degli Enti Locali sono ancora quelli definiti dalla Legge n. 190/2012 sopra richiamati; il PTPCT 2022-2024 è un Piano di transizione, in attesa di indicazioni normative puntuali che orientino le pubbliche amministrazioni.

L'Amministrazione del Comune di Luserna è così di fatto strutturata:

IL SEGRETARIO COMUNALE (reggente) Da cui dipendono:
C base addetto ai servizi demografici
C base addetto alla ragioneria
C base addetto all'ufficio tecnico
C evoluto addetto alla biblioteca
B base addetto al cantiere comunale
B evoluto addetto cuoco alla scuola materna e asilo nido

Sotto il profilo organizzativo vi sono state modifiche organizzative essenziali dell'Ente nell'anno 2020/2021, ovvero si è proceduto alla riorganizzazione con deliberazione di G.C. n. 28 del 29.12.2020 è stata sciolta la gestione associata sottoscritta, in esecuzione della deliberazione della Giunta provinciale di Trento n. 1952/2015 e della L.P. 3/2006, tra i comuni di Folgaria, Lavarone e Luserna-Lusérn;

Si rileva l'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno 2020, e con riferimento ai precedenti anni 2014/2016 e 2017/2019 non si hanno evidenze.

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

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

- la dimensione organizzativa del Comune composta di 6 unità, al fine di scongiurare misure non praticabili o solo teoriche, oltre a servire da parametro certo per la mappatura dei procedimenti e dei processi;
  - le risorse economiche messe a disposizione;
  - la complessità dell'attività;
  - l'esperienza acquisita e il contesto normativo;
  - la presenza di nuove "aree a rischio" (1. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; 2. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; 3. Incarichi e nomine; 4. Affari legali e
-

contenzioso), oltre a quelle “comuni obbligatorie” (1. Acquisizione e progressione del personale; 2. Affidamento di lavori, servizi e forniture; 3. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; 4. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario).

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

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

### **QUADRO DI RIFERIMENTO**

La disciplina di riferimento è la seguente:

- con legge 6 novembre 2012, n. 190, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale 13 novembre 2012, n. 265, il legislatore ha varato le “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”.
  - con deliberazione n. 72 del 11 settembre 2013 la CIVIT (ora “Autorità nazionale AntiCorruzione e per la valutazione e della trasparenza delle amministrazioni pubbliche”, c.d. ANAC) ha approvato il “Piano Nazionale Anticorruzione” (P.N.A.), con l’indicazione delle attività e misure da intraprendere nell’azione amministrativa delle amministrazioni pubbliche;
  - «Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2015» (Determina n. 12 del 28 ottobre 2015)
  - «Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016» (Delibera n. 831 del 3 agosto 2016);
  - «Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione» (Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017);
  - «Aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione» (Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018);
  - «Piano Nazionale Anticorruzione 2019» (Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019);
  - Determinazione n. 1309 del 28/12/2016 - FOIA - «Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013. Art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»»;
  - Determinazione n. 1310 del 28/12/2016 - Trasparenza «Linee Guida. Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016»;
  - Determinazione n. 241 del 08/03/2017 «Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall’art. 13 del d.lgs. 97/2016»;
  - Circolare n. 2 del 30 maggio 2017 «Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)»;
-

- Legge 30 novembre 2017, n. 179 «Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato»;
- D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 «Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni»;
- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 «Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»;
- D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 «Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190»;
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 «Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165»;

### **IL PROCESSO DI APPROVAZIONE**

Sul punto si evidenzia che il processo di approvazione del presente PTPCT 2021 – 2023 visti i ristretti termini non ha coinvolto il personale (con la stesura dell'allegata mappatura secondo l'allegato 1 del PNA 2019) e il processo partecipativo è stato rinviato. Si procederà alla mappatura specifica delle procedure

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

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

L'Amministrazione ha unificato il profilo della coincidenza della figura del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e del Responsabile della Trasparenza (RPCT), individuato nel Segretario Comunale di cui alla delibera di G. C. n. 40 del 09.06.2021;

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

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

Gli atti amministrativi concernenti le nomine, le revoche e le sostituzioni dei RPCT sono, invece, sotto la piena responsabilità delle relative amministrazioni, e vanno comunicati all'ANAC: si rinvia alla Delibera ANAC n. 657 del 18 luglio 2018 «Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione».

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

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

---

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

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

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

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

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

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

## **IL SISTEMA DI MONITORAGGIO**

Il sistema di monitoraggio avviene a cadenza semestrale (6 mesi), compilato a cura dei Responsabili di Servizio e verificato in occasione dei controlli successivi di regolarità amministrativa a cura del Segretario Comunale.

Gli esiti sono comunicati ai Responsabili di Servizio, al Sindaco al Revisori dei Conti e al Consiglio Comunale in sede di presentazione del PTPCT.

## **IL COORDINAMENTO CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE**

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

In modo specifico gli obiettivi di performance per il corrente anno 2021 i seguenti obiettivi trasversali per i Responsabili di Servizio, con l'apporto del personale assegnato:

- Verifica/aggiornamento/implementazione della sez. "Amministrazione Trasparente";
- Implementazione del Registro degli accessi documentali, civico, generalizzato;
- Attività informativa nei confronti del Personale;
- Verifica e illustrazione del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune;
- Verifica a campione del rispetto dell'orario di servizio e della verifica del conflitto di interessi.

## **L'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO**

Nella definizione della mappatura e nella compilazione delle schede del rischio sono stati valutati i contesti sia interni che esterni per definire il "grado di rischio", effettuata con la nuova metodologia dell'allegato 1 del PNA 2019, nonché gli eventi significativi del contesto ambientale e temporale.

## **IL CONTESTO ESTERNO**

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Amministrazione è chiamata a operare, con riferimento, ad esempio, a

---

variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, possono essere considerati sia i fattori legati al territorio della Provincia di Trento, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni, a cui l'Amministrazione è sottoposta, consente infatti di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

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

DISCORSO DEL PRESIDENTE DELLA CORTE DEI CONTI PER INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2021 E INSEDIAMENTO;

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ PRESENTATA ALL'INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2021;

RELAZIONE ORALE DEL PROCURATORE GENERALE ANGELO CANALE;

RELAZIONE SCRITTA DELLA PROCURA GENERALE DELLA CORTE DEI CONTI;

INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

RELAZIONE ANNUALE DEL 2020 SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DALL'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE NEL 2019;

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

INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO CONSIGLIO DI STATO 2021;

SECONDO RAPPORTO QUADRIMESTRALE 2020: MERCATO DEI CONTRATTI PUBBLICI IN RIPRESA. DICHIARAZIONE DEL PRESIDENTE BUSIA: "DOBBIAMO FARE DI PIÙ, DIGITALIZZARE TUTTA LA FILIERA DEGLI APPALTI"

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

RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELLE FORZE DI POLIZIA, SULLO STATO DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA E SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA;

ANALISI MATERIALI DI STUDIO A CURA DI ANAC

In particolare:

1) Gruppo di lavoro in materia di sicurezza della Provincia autonoma di Trento con deliberazione della Giunta provinciale n. 1695 dell'8 agosto 2012 è stato istituito un gruppo di lavoro in materia di sicurezza, il quale è investito del compito di analizzare la vulnerabilità all'infiltrazione criminale del sistema economico trentino, al fine di sviluppare risposte preventive attraverso il monitoraggio dei segnali di allarme. Con deliberazione del medesimo organo (d.d. 4 settembre 2014, n. 1492) è stato mantenuto detto gruppo di lavoro (confermato da ultimo con deliberazione della Giunta provinciale del 21 agosto 2020) e ne sono state implementate le funzioni con il compito di coordinare la realizzazione di indagini statistiche sull'infiltrazione criminale nel sistema economico trentino, nonché sulla percezione del fenomeno della corruzione da parte degli operatori economici presenti sul territorio provinciale. L'attività di indagine statistica si svolge annualmente, per settori economici, in modo da garantire l'adeguata rappresentazione delle problematiche suindicate.

Nel mese di ottobre 2018, il Gruppo di lavoro in materia di sicurezza ha presentato i risultati dell'attività svolta a partire dal 2012. E' stato quindi pubblicato il "Rapporto sulla sicurezza in Trentino", che conferma gli esiti delle richiamate indagini statistiche, evidenziando come, allo stato attuale, il rispetto della legalità risulti adeguatamente garantito sull'intero territorio provinciale.

I contenuti del documento sono consultabili e scaricabili dalla pagina ufficiale della Provincia autonoma di Trento al seguente link: [http://www.provincia.tn.it/binary/pat\\_portale/anticorruzione\\_pat/Rapporto\\_sulla\\_sicurezza\\_inTrentino\\_10\\_2018.1547130902.pdf](http://www.provincia.tn.it/binary/pat_portale/anticorruzione_pat/Rapporto_sulla_sicurezza_inTrentino_10_2018.1547130902.pdf).

Lo studio rende una fotografia complessiva della diffusione della criminalità sul territorio trentino sia rispetto allo stato di infiltrazione criminale nel tessuto economico, sia in termini di fenomeni corruttivi nell'amministrazione pubblica.

---

In particolare, secondo i dati forniti dal Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno, con riferimento all'anno 2017, i delitti commessi sono in totale 2.232.552, con una flessione rispetto ai 2.457.764 del 2016. Sono calati gli omicidi, le rapine, i furti in abitazione, questi ultimi, presumibilmente per l'impiego di tecnologie più sofisticate antintrusione. Avendo riguardo ad un indice riferito ad ogni 100.000 abitanti, mentre Milano risulta avere un indice di 7375 delitti (con un totale di 237.365 delitti (denunciati), Trento risulta avere un indice di 3.030 delitti; ben inferiore alla media nazionale per provincia che è di 4.105 delitti.

Lo studio citato privilegia però un giudizio sull'andamento della criminalità "settoriale", anziché una considerazione complessiva: "Con il D.Lgs. 25 maggio 2015, n. 90, l'Italia ha recepito la direttiva UE 2015/849 in materia di riciclaggio, con la quale sono state fissate le misure dirette a prevenire il riciclaggio e il favoreggiamento del terrorismo. In questo settore, il volume delle investigazioni, quale risultato dalla Relazioni del Comitato di sicurezza finanziaria, appare significativamente incrementato, come pure risulta aumentato in maniera esponenziale il numero delle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse dalla D.I.A. (Direzione Investigativa Antimafia) alla Direzione Nazionale Antimafia e Anticorruzione. Così, nel corso del 2016 la U.I.F. (Unità Investigativa Finanziaria) della Banca d'Italia ha ricevuto ben 101.065 segnalazioni di operazioni sospette, con un incremento di oltre 18.000 unità rispetto al 2015 (basti pensare che nel 2012 erano solo 67.000): l'assoluta maggioranza delle segnalazioni (100.435 su 101.065) riguarda il riciclaggio, mentre le altre riguardano il favoreggiamento del terrorismo. Anche nella Regione Trentino Alto-Adige, l'incremento risulta essere stato significativo (del 13,4%). Va però rilevato che solo al 42% delle segnalazioni va riconosciuta una "rischiosità sostanziale" effettiva, corrispondente in altre parole al livello di rischio attribuito di fatto dai segnalanti (...)"

Per documentare la consistenza del fenomeno, nel secondo semestre del 2017, la DIA ha analizzato 45.815 segnalazioni di operazioni sospette, con conseguente esame di 203.830 soggetti segnalati o collegati; da queste sono state selezionate 5.044 segnalazioni, di cui 932 di diretta attinenza alla criminalità mafiosa, 4.112 riferibili a "reati spia/sentinella". Il maggior numero di tali operazioni è stato effettuato nelle regioni settentrionali, in particolare (il 20%) in Lombardia. Il Trentino Alto-Adige non è andato immune né da segnalazioni attinenti alla criminalità organizzata (177), né da quelle attinenti a reati spia (444).

Ed ancora lo studio precisa che: "Nel registro REGE della Procura di Trento sono state iscritte nel periodo 1° luglio 2016 - 30 giugno 2017 n. 5.798 denunce di reato contro persone note e 9.192 contro persone ignote; in totale 14.990 iscrizioni, con una flessione rispetto all'anno precedente, dove il dato complessivo era stato di 15.806 iscrizioni. Il dato è però comprensivo anche delle contravvenzioni e dei reati di competenza del Giudice di Pace, sicché è opportuna piuttosto la disaggregazione anziché una considerazione complessiva. Quanto ai reati di criminalità organizzata ed in particolare quelli di competenza della DDA (Direzione Distrettuale Antimafia), il numero delle iscrizioni risulta oscillare fra le 18 e le 20 per ogni anno considerato dal 1° luglio 2012 al 30 giugno 2017 e la maggioranza è costituita dalle associazioni considerate dall'art. 74 del Testo unico in materia di sostanze stupefacenti.

Al riguardo merita di essere segnalato "l'allarme" lanciato dal Procuratore Nazionale Antimafia, il quale nella Relazione finale della Commissione parlamentare antidroga, per descrivere l'espansione della criminalità organizzata nelle Regioni settentrionali, afferma: "la presenza della mafia nel Veneto, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto-Adige, non appare così consolidata e strutturata come nelle Regioni del Nord-ovest, ma diversi elementi fanno ritenere che sia in atto un'attività criminosa più intensa di quanto finora emerso, perché l'area è considerata molto attrattiva". Ed ancora: "nel Trentino e nell'Alto-Adige, pur non evidenziandosi il radicamento di organizzazioni mafiose, sono stati individuati soggetti contigui a quelli criminali, che si sono inseriti nel nuovo contesto socio-economico e che operando direttamente o tramite prestanome hanno investito risorse di provenienza illecita".

Sempre dall'esame delle statistiche della Procura della Repubblica sembra emergere che:

"- quanto ai reati di riciclaggio, usura, violazione delle norme di prevenzione, il numero di reati sopravvenuti da 1.7.2013 a 30.6.2014, da 1.7.2014 a 30.6.2015, da 1.7.2015 a 30.6.2016, da 1.7.2016 a 30.6.2017 è pressoché stabile e modesto aggirantesi sull'ordine della trentina;

---

- quanto ai reati di corruzione, le denunce di reato nell'ultimo periodo risultano anch'esse pressoché insignificanti, mentre si è quasi raddoppiato (da 24 a 44) il numero delle denunce per abuso di ufficio. Va tuttavia considerato che l'incremento delle denunce per questa ipotesi delittuosa può non essere significativo, essendo ben possibile che nel seguito dell'iter processuale cada il fondamento della violazione."

Le conclusioni tracciate nel lavoro menzionato, che qui si riportano integralmente, sono sufficientemente tranquillizzanti e rassicuranti: "Infatti, sebbene il tessuto economico trentino appaia - rispetto a quello di altre Regioni - sostanzialmente florido e appetibile per gli operatori, e di conseguenza non assolutamente immune dalla "possibilità" di infiltrazioni criminose, attualmente il rispetto della legalità sembra adeguatamente garantito. Quanto, invece, alla percezione dell'illegalità da parte degli operatori del Trentino, emerge la richiesta di una maggiore giustizia e sicurezza, che sarà tenuta in debita considerazione negli sviluppi futuri dell'attività del gruppo di lavoro. Il tema della sicurezza e della misura e della percezione di insicurezza da parte dei cittadini è stato correttamente tenuto presente dal gruppo di lavoro, ove si osservi che l'art. 9 dello Statuto di autonomia attribuisce alla Provincia una competenza legislativa secondaria in materia di sicurezza locale, e che gli artt. 1 e 3 della legge provinciale 27 giugno 2005, n. 8, dispongono che la Provincia promuova la realizzazione di un sistema integrato di sicurezza".

2) Rapporto ANAC 2019: "La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare".

ANAC ha inoltre pubblicato il 17 ottobre 2019 un rapporto dal titolo "La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare", redatto nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020", finanziato dall'Unione Europea, che punta a definire un set di indicatori in grado di individuare il rischio di corruzione nella Pubblica amministrazione.

Con il supporto del personale della Guardia di Finanza impiegato presso l'ANAC, sono stati analizzati i provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria nell'ultimo triennio nel caso di commissariamento degli appalti assegnati illecitamente (41 appalti ad oggi). Grazie alle informazioni raccolte, l'Autorità ha potuto redigere un quadro dettagliato delle vicende corruttive in termini di dislocazione geografica, contropartite, enti, settori e soggetti coinvolti. Gli elementi tratti dalle indagini penali possono, a detta di ANAC, fornire importanti indicazioni riguardo la fenomenologia riscontrata in concreto e i fattori che ne agevolano la diffusione, favorendo l'elaborazione di indici sintomatici di possibili comportamenti corruttivi.

Se ne riportano di seguito alcuni stralci particolarmente significati per l'analisi del contesto esterno in cui opera la società:

Fra agosto 2016 e agosto 2019 sono state 117 le ordinanze di custodia cautelare per corruzione spiccate dall'Autorità giudiziaria in Italia e correlate in qualche modo al settore degli appalti: esemplificando è quindi possibile affermare che sono stati eseguiti arresti ogni 10 giorni circa. Si tratta in ogni caso di una approssimazione per difetto rispetto al totale, poiché ordinanze che *ictu oculi* non rientravano nel perimetro di competenza dell'Anac non sono state acquisite.

In linea con questa cadenza temporale sono anche i casi di corruzione emersi analizzando i provvedimenti della magistratura: 152, ovvero uno a settimana (solo a considerare quelli scoperti). A essere interessate sono state pressoché tutte le regioni d'Italia, a eccezione del Friuli-Venezia Giulia e del Molise (tab. 1).

Dal punto di vista numerico, spicca il dato relativo alla Sicilia, dove nel triennio sono stati registrati 28 episodi di corruzione (18,4% del totale) quasi quanti se ne sono verificati in tutte le regioni del Nord (29 nel loro insieme). A seguire, il Lazio (con 22 casi), la Campania (20), la Puglia (16) e la Calabria (14).

Il 74% delle vicende (113 casi) ha riguardato l'assegnazione di appalti pubblici, a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso legati per via dell'ingente volume economico. Il restante 26%, per un totale di 39 casi, è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.).

---



L'analisi dell'Anac ha consentito di dare riscontro fattuale al cd. fenomeno della "smaterializzazione" della tangente, che vede una sempre minor ricorrenza della contropartita economica.

Il denaro continua a rappresentare il principale strumento dell'accordo illecito, tanto da ricorrere nel 48% delle vicende esaminate, sovente per importi esigui (2.000-3.000 euro ma in alcuni casi anche 50-100 euro appena) e talvolta quale percentuale fissa sul valore degli appalti.

In particolare, il posto di lavoro si configura come la nuova frontiera del pactum sceleris: soprattutto al Sud l'assunzione di coniugi, congiunti o soggetti comunque legati al corrotto (non di rado da ragioni clientelari) è stata riscontrata nel 13% dei casi. A seguire, a testimonianza del sopravvento di più sofisticate modalità criminali, si colloca l'assegnazione di prestazioni professionali (11%), specialmente sotto forma di consulenze, spesso conferite a persone o realtà giuridiche riconducibili al corrotto o in ogni caso compiacenti. Le regalie sono presenti invece nel 7% degli episodi.

A conferma delle molteplici modalità di corruzione, vi è il dato relativo alle utilità non rientranti nelle summenzionate fattispecie, più di un quinto del totale (21%). Oltre a ricorrenti benefit di diversa natura (benzina, pasti, pernotti) non mancano singolari ricompense di varia tipologia (ristrutturazioni edilizie, riparazioni, servizi di pulizia, trasporto mobili, lavori di falegnameria, giardinaggio, tinteggiatura) comprese talvolta le prestazioni sessuali. Tutte contropartite di modesto controvalore indicative della facilità con cui viene talora svenduta la funzione pubblica ricoperta.

Il quadro complessivo che emerge dal rapporto testimonia che la corruzione, benché all'apparenza scomparsa dal dibattito pubblico, rappresenta un fenomeno radicato e persistente, verso il quale tenere costantemente alta l'attenzione.

(..) A partire dall'approvazione della legge Severino (2012), gli interventi in materia sono stati numerosi e proficui. I vari istituti introdotti nell'ordinamento, il progressivo inasprimento delle pene e, da ultimo, la possibilità di estendere le operazioni sotto copertura anche ai delitti contro la Pubblica amministrazione saranno di certo utili nel contrasto.

La varietà delle forme di corruzione e dei settori di potenziale interesse impone di ricorrere a un'azione combinata di strumenti preventivi e repressivi, che possano operare secondo comuni linee di coordinamento ed integrazione.

Sotto questo aspetto, occorre rilevare che l'Italia non è affatto all'"anno zero"; al contrario, come testimoniano plurimi segnali, negli ultimi anni i progressi sono stati molteplici. I riconoscimenti ricevuti dall'Italia in tema di prevenzione della corruzione, numerosi e per nulla scontati, sono stati rilasciati dai più autorevoli organismi internazionali: Onu, Commissione europea, Ocse Consiglio d'Europa, Ocse, solo per citare i principali.

Di ciò pare consapevole la stessa opinione pubblica, che difatti percepisce l'Italia un Paese meno corrotto del passato, come mostra il miglioramento nelle classifiche di settore (19 posizioni guadagnate dal 2012). Il cambiamento in atto, peraltro, è anche di tipo culturale.

Si può quindi affermare, nel complesso, che le condizioni del contesto esterno, individuabile nell'intero territorio provinciale, non siano critiche e che il grado di integrità morale del contesto ambientale circostante sia tutto sommato buono.

### 3) Relazioni di inaugurazione dell'anno giudiziario

Per farsi un'idea più completa e precisa del contesto esterno, si sono esaminate le Relazioni di inaugurazione dell'anno giudiziario 2020, riferita all'attività 2019, e dell'anno giudiziario 2021, riferita all'anno 2020, della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti di Trento, nonché del Procuratore generale della medesima Corte. Si sono inoltre esaminate le Relazioni di inaugurazione dell'anno giudiziario 2021, riferita all'anno 2020, del Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale di Trento e del Presidente della Corte d'appello di Trento.

In esito a tale esame, si ritengono condivisibili le conclusioni tratte, in particolare, dalla relazione del Presidente della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti dell'anno 2020, che qui si riprendono: "il sostrato amministrativo della Provincia di Trento resta sostanzialmente sano ed i fenomeni di mala gestio restano relegati nella loro episodicità ma, soprattutto, non assurgono mai a prodotto esponenziale di diffuse illegalità e di una cultura del saccheggio della Pubblica Amministrazione che, purtroppo caratterizza altre realtà."

---

Per quanto riguarda il 2021, sembra rilevante citare il seguente passo della Relazione del Presidente f.f. della Sezione giurisdizionale– Udienza d’inaugurazione dell’Anno Giudiziario 2021- ove si dice che: “Occorre precisare che nel 2020 si è mantenuto costante l’incremento del contenzioso in materia di responsabilità amministrativa registrato nell’anno precedente, confermando una tendenza ormai invariata, con un consistente aumento dei danni contestati. Come lo scorso anno, occorre tuttavia precisare che il numero dei giudizi di responsabilità trattati non è, di per sé, emblematico di alcun deterioramento nell’azione delle Amministrazioni che operano nell’ambito della Provincia Autonoma di Trento, ma solo effetto di un incremento dell’attività della Procura Regionale. Le importanti decisioni adottate, nei vari ambiti della pubblica amministrazione, hanno impegnato il Collegio nell’esame di interessanti ed attuali questioni ed argomenti di spiccato interesse giuridico, tanto processuale quanto sostanziale”.

A sua volta, il Procuratore regionale della Corte dei Conti, nella relazione d’inaugurazione dell’anno giudiziario 2021, pur parlando di “un contesto territoriale trentino caratterizzato, in radice, da principi di onestà ed efficacia”, ha evidenziato delle criticità in materia di incarichi esterni e di violazione delle regole di evidenza pubblica, materie queste cui il Procuratore ha dedicato la propria attenzione sottolineandone le criticità con espressioni che non possono lasciare indifferenti, evidenziando anche il danno all’immagine che l’infedele prestazione del servizio arreca alla Pubblica amministrazione.

Il Procuratore ha parlato di dispregio del pubblico decoro, di risorse distribuite in base al puro e semplice arbitrio, talvolta in un contesto di personale prepotenza, della conseguente necessità di sanzionare odiosi favoritismi effettuati non di rado a vantaggio di parenti, amici e sodali. Nel settore contrattuale ha sottolineato che “continuano purtroppo a registrarsi casi in cui vari soggetti (Amministratori locali, ma anche soggetti in rapporto di convenzione con la P.A.T., in particolare nel settore della pubblica istruzione), in dispregio al pubblico decoro prima ancora che a elementari principi ordinamentali legati all’incompatibilità e al conflitto di interessi, hanno proceduto a diretti affidamenti contrattuali a sé stessi o a propri congiunti”.

Sul tema degli affidamenti, precisa il Procuratore, che si “intende proseguire nella verifica degli affidamenti contrattuali diretti in linea con la specifica esigenza di tutelare le finanze pubbliche, nel rispetto dell’oculatazza della spesa e di sanzionare odiosi favoritismi, non di rado a vantaggio di parenti, amici e sodali dei vertici della medesima Amministrazione interessata. La scrupolosa osservanza delle regole del codice dei contratti pubblici e delle procedure di evidenza pubblica non solo implica la protezione delle risorse del Pubblico Erario, ma la difesa di tutti i cittadini (in particolare, in questo contesto, di Aziende che vengono illegittimamente estromesse dal confronto concorrenziale per effetto di condotte colpevoli di funzionari e Amministratori). A ben vedere, la difesa dei principi della concorrenza in materia di contrattualistica pubblica corrisponde (oltre che a fondamentali canoni) a precisi termini etici: tutti devono essere posti in grado di lavorare e produrre, non soltanto coloro che possono godere di illegittimi favoritismi”.

I testi integrali degli interventi sono pubblicati al seguente link:

<https://www.corteconti.it/HOME/Documenti/DettaglioDocumenti?Id=38472062-f296-474b-b88b-e08d51948cdd>

<https://www.corteconti.it/HOME/Documenti/DettaglioDocumenti?Id=dbe3066c-699f-491b-9e15-2df7bd613c73>

L’intervento del Presidente ANAC, Proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza. 8<sup>a</sup> Commissione della Camera dei Deputati - 2 febbraio 2021, ove si rileva che «le riflessioni e le proposte che si intendono sviluppare in questa sede sono limitate agli ambiti di competenza dell’Autorità e al contributo che la medesima può offrire in maniera concreta ed efficace avendo chiaro l’obiettivo: semplificare, attraverso la digitalizzazione le procedure di gara per gli affidamenti dei contratti pubblici, riducendo gli oneri amministrativi a carico di stazioni appaltanti e operatori economici, in modo da consentire a tutti i soggetti interessati di interagire con la pubblica amministrazione e di operare sul mercato di competenza in maniera efficiente ed efficace, veloce e intuitiva... Mettere al centro del PNRR la digitalizzazione delle procedure di affidamento non è solo l’auspicio dell’Autorità ma è un indirizzo chiaro sancito a livello europeo ormai da diverso tempo. Nella Relazione per Paese relativa all’Italia 2020 (cd. Country Report 2020) del 26 febbraio 2020 la

---

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

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

#### 4) Consultazione stampa locale

Nell'analisi del contesto esterno appare rilevante anche l'analisi della rassegna stampa dei quotidiani locali in ordine a episodi di “malamministrazione” o ancor più di comportamenti penalmente rilevanti che possano interferire con lo svolgimento della funzione pubblica nel territorio provinciale. In continuità con le osservazioni emerse dalla lettura delle relazioni di apertura dell'anno giudiziario 2020, infatti, numerosi sono stati nel corso del 2020 gli articoli che hanno riportato eventi corruttivi e di infiltrazione delle organizzazioni collegati all'indagine svolta dai Carabinieri del ROS nella Valle di Cembra in relazione all'attività estrattiva del porfido, che ha portato all'arresto di amministratori comunali e imprenditori, per numerosi reati tra i quali quelli di associazione mafiosa, scambio elettorale politico mafioso, estorsione, tentata estorsione.

Dal mese di ottobre a dicembre 2020, si sono susseguiti nelle principali testate trentine (L'Adige, Il Trentino, Il Corriere del Trentino) numerosi interventi che hanno evidenziato da un lato il radicamento della criminalità organizzata facente riferimento alla “'ndrangheta” nell'ambito di un settore economico, quello delle cave, da sempre connotato da elevata redditività, con un progressivo e graduale coinvolgimento nel tempo non solo della compagine imprenditoriale ma altresì di quella pubblica, avendo trovato substrato anche negli amministratori di alcuni comuni della Val di Cembra oltre che in referenti nazionali. Così all'indomani degli arresti anche il Procuratore Capo di Trento, coordinatore degli interventi di Carabinieri del ROS e della Guardia di Finanza, che attesta che la presenza della criminalità organizzata in Trentino è consolidata e coinvolge settori di rilevanza economica come il porfido, come anche il settore del turismo.

Ma non solo. L'intervento del Comandante regionale della Guardia di Finanza ha altresì evidenziato come l'emergenza COVID, e le correlate normative speciali, favoriscano la criminalità organizzata consentendole di sviluppare i propri contatti e affari, come rilevato dalle numerose segnalazioni

---

pervenute alla Cabina di regia istituita appunto presso la GdF, ove a fronte delle imprese in difficoltà per l'emergenza, a contrario le organizzazioni criminali dispongono di ingenti risorse tali da falsare l'economia, con necessità di massima vigilanza da parte delle forze dell'ordine.

Sempre sulla costante attenzione della stampa a reati collegati con la "res publica" si richiamano le sentenze di appello sull'indagine "Trento Rise" in ordine a illegittimi affidamenti di consulenza da parte della società pubblica, con riconoscimento da parte della Sezione d'Appello della Corte dei Conti del danno erariale in capo ai vertici della società.

5) Relativamente invece all'analisi del contesto dell'Altipiani Cimbri e specificatamente di Luserna non si hanno evidenze di fenomeni di criminalità acuiti e/o divergenti rispetto al resto del Trentino.

Relativamente al contesto esterno:

**Si rileva che nell'anno precedente l'Amministrazione non è stata coinvolta in fenomeni di corruzione e/o profili di rilevanza in materia di violazione della disciplina dell'integrità.**

In relazione all'analisi del contesto interno, la struttura organizzativa non è stata modificata nel corso del 2020, rilevando che l'analisi del "contesto interno" tiene conto dell'organizzazione amministrativa e dell'apporto partecipativo dei Responsabili di Area (nella compilazione della c.d. Mappatura).

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

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

## **L'ANALISI E LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

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

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

## **IL PROCESSO SEGUITO PER LA NUOVA MAPPATURA:**

### **IDENTIFICAZIONE**

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

### **DESCRIZIONE**

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

### **RAPPRESENTAZIONE**

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

## **A. DEFINIZIONI DELL'OGGETTO DI ANALISI:**

- unità di riferimento con livelli di analiticità progressiva (in mancanza motivare il livello qualitativo in sede di PTPCT, garantendo un livello minimo di analisi);
-

- rappresentazione del processo rilevato in sede di mappatura;
- identificazione degli eventi rischiosi per singole attività.

#### **B. SELEZIONE DELLE TECNICHE E DELLE FONTI INFORMATIVE:**

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

#### **C. INDIVIDUAZIONE E FORMALIZZAZIONE DEI RISCHI**

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

#### **SI È OPERATA UNA SCELTA DELL'APPROCCIO VALUTATIVO**

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

Negli allegati "Mappatura\_Anagrafe" "Mappatura\_Biblioteca", "Mappatura\_Ragioneria, Mappatura\_Segreteria" e "Mappatura\_Tecnico", sono riportate in chiaro le attività svolte in funzione delle indicazioni dell'allegato 1 al PNA 2019.

#### **LA SEZIONE DEL PTCP DEDICATA ALLA TRASPARENZA**

Tale sezione è aggiornata con riferimento alle norme in materia di accesso documentale, civico e generalizzato:

- ⑩ D. L. n. 33 del 14 marzo 2013, Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;
- ⑩ L.P. n. 4 del 30/05/2014, Disposizioni riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni e modifiche della L.P. n. 5 del 28/03/2013;
- ⑩ L.R. n. 10 del 29/10/2014, Disposizioni in materia di diritto di accesso civico, pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della Regione e degli enti a ordinamento regionale e s.m..

Si procederà con il registro degli accessi presente nella sezione "Amministrazione Trasparente" a cura dei responsabili di Servizio.

#### **TUTTI COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO DELL'AMMINISTRAZIONE**

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

È noto che l'art. 2, comma 3, del Codice di comportamento (ex D.P.R. n. 62/2013) prevede l'estensione degli obblighi di condotta anche nei confronti di tutti i collaboratori dell'Amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, nonché nei confronti di collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'Amministrazione: in caso di affidamento di incarichi, servizi, fornitura, lavori, e similari il soggetto dovrà dichiarare di aver preso visione del Codice di comportamento e del PTPCT e di osservare la disciplina ivi richiamata, pena la potenziale risoluzione del rapporto (c.d. clausola risolutiva espressa).

#### **SI RIASSUMONO LE MISURE PRESENTI NEI PNA**

Le misure sono così indicate:

##### **PNA 2013:**

- Trasparenza;
-

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

#### PNA 2015:

- misure di controllo;
- misure di trasparenza;
- misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- misure di regolamentazione;
- misure di semplificazione dell'organizzazione/riduzione dei livelli/riduzione del numero degli uffici;
- misure di semplificazione di processi/procedimenti;
- misure di formazione;
- misure di sensibilizzazione e partecipazione;
- misure di rotazione;
- misure di segnalazione e protezione;
- misure di disciplina del conflitto di interessi;
- misure di regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies).

#### PNA 2016:

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

#### PNA 2017:

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

#### PNA 2018:

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

- Il pantouflage;
- La rotazione, ove possibile.

#### PNA 2019:

- Rotazione straordinaria;
- Codici di comportamento e codici etici;
- Conflitto di interessi;
- Conflitto di interessi nel codice dei contratti pubblici;
- Le inconferibilità/incompatibilità di incarichi;
- La prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici: l'art. 35-bis del d.lgs. 165 del 2001;
- Gli incarichi extraistituzionali;
- Divieti post-employment (pantouflage);
- Patti d'integrità;
- Formazione;
- Rotazione "ordinaria";
- La trasparenza;
- Misure di regolazione dei rapporti con i rappresentanti di interessi particolari;
- Prevenzione della corruzione e trasparenza negli enti di diritto privato.

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

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

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

##### **TRASPARENZA**

Dopo un periodo di difficoltà si sta implementando la sezione trasparenza del sito a cura degli impiegati sulla base delle pratiche assegnate, curando la pubblicazione dei propri atti in relazione alle pubblicazioni obbligatorie previste dalla disciplina vigente.

Si prevede l'approvazione del Regolamento sul diritto di accesso, istituendo poi un Registro delle richieste di accesso.

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

Il Referente responsabile PERLA PA è individuato nel Segretario comunale dott.ssa Comite Maria ;  
Gli adempimenti in materia di innovazione, transizione (Responsabile della transizione digitale), misure minime e digitalizzazione è individuato nel Segretario comunale dott.ssa Comite Maria;

---

I dati di bilancio e del personale dovranno essere riportati - con tabelle illustrative – i dati aggregati per consentire una lettura estesa

E' garantito il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge, ai sensi dell'art. 43, comma 3 del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Al Segretario comunale dott.ssa Comite Maria compete l'obbligo di verificare gli adempimenti di cui all'art. 1, comma 125, 126 e 127 della Legge 4 agosto 2017 n. 124, "Legge annuale per il mercato e la concorrenza", compresi le verifiche di tutti gli adempimenti di cui all'art. 22 del D.lgs. n. 33/2013 e dal D.lgs. n. 175/2016 (ex art. 22).

Il "gestore" delle informazioni rilevanti ai fini delle valutazioni delle "operazioni sospette", di cui al Decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 2015 "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", nonché con riferimento agli adempimenti di cui al provvedimento dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia «Provvedimento 23 aprile 2018, Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni» (G.U. n.269 del 19 novembre 2018), viene individuato nel Segretario comunale dott.ssa Comite Maria.

Il gestore, di cui sopra, provvederà ad informare tempestivamente il RPCT dell'attività posta in essere.

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

Il Segretario Comunale dovrà cura di acquisire tutta la documentazione da pubblicare prevista dall'art. 14 del D.lgs. n. 33/2013 riferita agli amministratori e ai dipendenti.

Sarà cura del Segretario Comunale procedere con gli oneri di pubblicazione di cui alla delibera ANAC n. 1047 del 25 novembre 2020 ad oggetto: Pubblicazione dei dati sui compensi concernenti gli incentivi tecnici di cui all'art 113, d.lgs. 50/2016, al personale di pendente.

Si riporta l'allegato A) al D.lgs. n. 33/2013, novellato a seguito del D.lgs. n. 97/2016 con l'individuazione dei Responsabili dell'alimentazione del dato.

Gli oneri informativi da pubblicare vanno implementati nel dettaglio, anche ai fini dell'aggiornamento, dall'allegato "Elenco degli obblighi di pubblicazione", contenuti nelle "Linee Guida Trasparenza" Delibera ANAC n. 1310/2016.

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

Denominazione sotto-sezione 1° livello	Denominazione sotto-sezione 2° livello	Contenuti
Disposizioni generali	Programma per la Trasparenza e l'Integrità	Art. 10, c. 8, lett. a
	Atti generali	Art. 12, c. 1, 2
	Oneri informativi per cittadini e imprese	Art. 34, c. 1, 2
Organizzazione	Organi di indirizzo politico-amministrativo	Art. 13, c. 1, lett. a Art. 14
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati	Art. 47
	Articolazione degli uffici	Art. 13, c. 1, lett. b, c
	Telefono e posta elettronica	Art. 13, c. 1, lett. d



Consulenti e collaboratori	Da pubblicare in tabelle	Art. 15, c. 1, 2
Personale	Incarichi amministrativi di vertice	Art. 15, c. 1, 2 Art. 41, c. 2, 3
	Posizioni organizzative	Art. 10, c. 8, lett. d
	Dotazione organica	Art. 16, c. 1, 2
	Personale non a tempo indeterminate (da pubblicare in tabelle)	Art. 17, c. 1, 2
	Tassi di assenza	Art. 16, c. 3
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti	Art. 18, c. 1
	Contrattazione collettiva	Art. 21, c. 1
	Contrattazione integrative	Art. 21, c. 2
	OIV	Art. 10, c. 8, lett. c
Bandi di concorso	Bandi di concorso, elenco dei bandi espletati, dati relativi alle procedure (da pubblicare in tabelle)	Art. 19
Performance	Piano della Performance	Art. 10, c. 8, lett. b
	Relazione sulla Performance	Art. 10, c. 8, lett. b
	Ammontare complessivo dei premi	Art. 20, c. 1
	Dati relativi ai premi	Art. 20, c. 2
	Benessere organizzativo	Art. 20, c. 3
Enti controllati	Enti pubblici vigilati	Art. 22, c. 1, lett. a Art. 22, c. 2, 3
	Società partecipate	Art. 22, c. 1, lett. b Art. 22, c. 2, 3
	Enti di diritto privato controllati	Art. 22, c. 1, lett. c Art. 22, c. 2, 3
	Rappresentazione grafica	Art. 22, c. 1, lett. d
Attività e procedimenti	Dati aggregati attività amministrativa	Art. 24, c. 1
	Tipologie di procedimento	Art. 35, c. 1, 2

	Monitoraggio tempi procedurali	Art. 24, c. 2
	Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati	Art. 35, c. 3
Provvedimenti	Provvedimenti organi indirizzo politico (da pubblicare in tabelle)	Art. 23
	Provvedimenti dirigenti (da pubblicare in tabelle)	Art. 23
Controlli sulle imprese		Art. 25
Bandi di gara e contratti	(avvisi, informazioni, delibera a contrarre, comunicazioni AVCP)	Art. 37, c. 1, 2
Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici	Criteri e modalità (collegamenti con i provvedimenti e modello tabellare)	Art. 26, c. 1
	Atti di concessione	Art. 26, c. 2 Art. 27
Bilanci	Bilancio preventivo e consuntivo	Art. 29, c. 1
	Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio	Art. 29, c. 2
Beni immobili e gestione patrimonio	Patrimonio immobiliare	Art. 30
	Canoni di locazione o affitto	Art. 30
Interventi straordinari e di emergenza		Art. 42
Altri contenuti		

## **ROTAZIONE**

- Stante l'esiguità numerica dei dipendenti e l'unicità della figura di Responsabile in capo al Segretario Comunale non è possibile la rotazione degli incarichi

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

Il PNA 2019, al punto 1.2. della Parte III, «La “rotazione straordinaria”», dispone «L’istituto è previsto dall’art. 16, co. 1, lett. l-quater) d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva». Tale misura, c.d. rotazione straordinaria, solo nominalmente può associarsi all’istituto generale della rotazione».

In particolare si dovrà:

- identificare i reati quale presupposto da tener in conto ai fini dell’adozione della misura;
- al momento del procedimento penale l’Amministrazione dovrà adottare il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente, adeguatamente motivato, ai fini dell’eventuale applicazione della misura.

L’ANAC, ha adottato la delibera 215/2019, recante «Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all’art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001», ove sono stabilite misure obbligatorie in presenza di procedimenti penali, sicché nella parte ove sussiste un margine di discrezionalità della valutazione si provvede in ogni caso per ogni comunicazione di avvio di un procedimento penale, erariale, civile a carico di tutto il personale.

L’applicazione della misura della “rotazione ordinaria” va valutata anche se l’effetto indiretto della rotazione comporta un temporaneo rallentamento dell’attività ordinaria, dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità l’attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni.

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

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

In ogni caso, la rotazione (c.d. ordinaria) avviene a scadenza quinquennale, salvo i casi di comprovata impossibilità, evidenziando che la struttura del Comune annovera di cui ai capiservizio.

### **VERIFICA DELLE DICHIARAZIONI SULLA INSUSSISTENZA DELLE CAUSE DI INCONFERIBILITÀ**

Il tema va inquadrato all’interno del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”, che delinea le modalità e i requisiti necessari per il conferimento di “incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice” nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Il tema va inquadrato all’interno del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”, che delinea le modalità e i requisiti necessari per il conferimento di “incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice” nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

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

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

La situazione di inconferibilità non può essere sanata.

---

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

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

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

#### A) INCONFERIBILITÀ

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

La procedura è distinta in due fasi:

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

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

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

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

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

#### B) INCOMPATIBILITÀ

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

SI RIPORTA UNA FAQ ANAC: «9.7 Da chi deve essere attivato il procedimento di contestazione di una ipotesi di incompatibilità o inconferibilità, ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 39 del 2013? Nel caso in cui si debba procedere, ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 39/2013, alla contestazione di una ipotesi di incompatibilità o inconferibilità prevista dal citato decreto legislativo, il procedimento deve essere avviato dal responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente presso il quale è stato conferito l'incarico o è rivestita la carica che ha dato luogo all'incompatibilità. Il principio deve valere con il solo limite del caso in cui l'incompatibilità è sopravvenuta a seguito dell'elezione o della nomina a carica di componente di organo di indirizzo politico.

---

In questo caso, infatti, anche se la situazione può essere rilevata dal responsabile della prevenzione della corruzione presso l'amministrazione o l'ente cui si riferisce la carica, la decadenza non può che rilevare con riferimento all'incarico amministrativo e conseguentemente coinvolgere anche il relativo responsabile della prevenzione della corruzione. Parole chiave per la ricerca: Anticorruzione – contestazione – d.lgs. n. 39/2013 – art. 15, d.lgs. n. 39/2013».

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

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

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

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

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

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

La dichiarazione e l'istruttoria (ut supra) sarà oggetto di verifiche e/o controllo da parte del Segretario Generale.

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

- procede per il Sindaco il Vicesindaco;

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

1. in riferimento alla prima questione, si deve escludere la possibilità di equiparare la omessa dichiarazione alla falsa dichiarazione, in ragione del fatto che tali fattispecie sono dal legislatore tipizzate e sanzionate differentemente. Se, come si è evidenziato, la omissione della dichiarazione comporta, in modo automatico, l'inefficacia della nomina, tuttavia si deve escludere qualsiasi correlazione automatica fra la omissione e falsa dichiarazione. La dichiarazione, infatti, può essere “mendace” quando il nominando ometta di segnalare cause di inconferibilità di cui sia a conoscenza, ma può anche non esserlo, fondandosi sul suo personale convincimento che la situazione in cui si trova non costituisca causa di inconferibilità (cfr. delibera n. 67/2015);
  2. quanto alla seconda questione, la dichiarazione di non inconferibilità resa non all'atto del conferimento dell'incarico, ma in un tempo successivo ha l'effetto di rendere la nomina efficace, ma solo a partire dalla data della dichiarazione tardiva, e non ab initio. Gli errori materiali contenuti nelle dichiarazioni (anche nella parte relativa alla datazione dell'atto) sono correggibili secondo i principi generali.
-

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

Gli adempimenti della presente misura sono a cura ... che dovrà acquisire tutte le informazioni riferite alle misure di adeguamento alla disciplina della Legge n. 190/2012, del D.Lgs. n. 33/2013, nonché con riferimento alla Determinazione ANAC n. 1134 del 8 novembre /AttiDellAutorita/\_Atto?ca=7019" 2017 "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici" con riferimento ai soggetti partecipati (società, consorzi, associazioni, fondazioni) dal Comune.

Si impartiscono le seguenti misure:

- A) Verifica interna degli adempimenti previsti dall'art. 22 del D.Lgs. n. 33/2013.
- B) Individuazione del RPCT o di suoi referenti, e pubblicazione degli atti adottati, compresa la "Relazione annuale", nonché verifica della procedura di individuazione dei soggetti partecipati;
- C) Adozione del PTPCT, ovvero integrazione al "Modello 231", con le relative misure e indicazione delle "aree a rischio" (ex art. 6, comma 2 del D.Lgs. n. 231/2001, «Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300»):
  - 1. Trasparenza: verifica degli obblighi sulla trasparenza sulla sez. "Società trasparente", anche con riferimento all'accesso documentale, civico semplice e generalizzato, nonché alla pubblicazione delle misure adottate sul sito istituzionale.
  - 2. Modalità affidamento incarichi esterni: verifica degli obblighi di trasparenza, ex art. 15 bis del decreto Trasparenza.
  - 3. Conflitto di interessi: modalità adottate dal soggetto partecipato per far emergere il conflitto di interessi sulle attività, sulle funzioni negoziali, e sulle nomine, comprese quelle degli amministratori, della dirigenza, delle commissioni di gara e concorso, oltre ai limiti previsti dall'art. 11, comma 8 del D.Lgs. n. 175/2016.
  - 4. Inconferibilità: procedura di verifica delle modalità dell'assenza di cause di inconferibilità o incompatibilità per gli amministratori e i dirigenti o posizioni analoghe (disciplina del D.Lgs. n. 39/2013, espressamente confermata per relationem dal comma 14 dell'art. 11 del D.Lgs. n. 175/2016).
  - 5. Rotazione: verifica della previsione di modalità di rotazione degli incarichi di responsabilità di tutto il personale, e in presenza di comunicazione di un procedimento penale o per fenomeni di natura corruttiva o attinenti all'integrità (rotazione straordinaria e obbligatoria).
  - 6. Whistleblowing: verifica della modalità di segnalazione mediante.
  - 7. Pantouflage: verifica del rispetto della previsione in sede di scelta del contraente e in caso di cessazione dei rapporti di lavoro (ex art. 53, comma 16 ter del D.Lgs. n. 165/2001).
  - 8. Monitoraggio: acquisizione di relazione sulle verifiche delle misure adottate e dell'attività effettuata dal RPCT o soggetto con compiti analoghi.
- A) Nell'erogazione di risorse o contributi o benefici da parte dell'Amministrazione è presente un regolamento e le modalità di erogazioni trasparenti con avvisi.
- B) Verifica, per le società, dei limiti di spesa per studi e consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, e sponsorizzazioni stabiliti per le P.A., ex art. 6, comma 11, del D.L. n. 78/2010, con riferimento ai vincoli di cui allo stesso art. 6, comma 7 - 9.
- C) Verifica, per le società, se a totale partecipazione pubblica diretta o indiretta, degli obblighi di approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento «relativamente alle seguenti categorie merceologiche: energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra-rete,

combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile», ex art. 1, comma 7, D.L. n. 95/2012.

- D) Verifica dell'adozione e pubblicazione del regolamento sulle modalità di reclutamento di tutto il personale, con sistemi di selezione pubblica, trasparente e secondo criteri selettivi prestabiliti, in aderenza ai principi che governano i concorsi/selezioni pubblici/che e al TUPI;
- E) Verificare la fissazione (per le società) di obiettivi di contenimento delle spese di funzionamento, comprese quelle del personale, da pubblicare sul sito della società e dell'Amministrazione di riferimento, nonché rendicontazione: monitoraggio periodico dell'andamento delle società e soggetti partecipati per l'analisi degli eventuali scostamenti dagli obiettivi prefissati e per l'adozione di opportune azioni correttive (una governance forte sugli organismi partecipati).
- F) Verificare i limiti dei trattamenti economici (il limite massimo dei compensi a 240.000 euro e il principio di onnicomprensività della retribuzione) o indennità di fine rapporto previsti per la dirigenza, nonché la pubblicazione dei trattamenti economici di tutti i componenti degli organi di amministrazione (verifica - per le società - del numero massimo, non superiore a cinque, dei componenti), direzione e governo (ex art. 14, comma 1 bis, del D.Lgs. n. 33/2013).
- G) Indicazioni per l'adozione di regolamenti interni volti a garantire la conformità dell'attività della società alle norme di tutela della concorrenza, comprese quelle in materia di concorrenza sleale, nonché alle norme di tutela della proprietà industriale o intellettuale.
- H) Verifica della costituzione di un ufficio di vigilanza (OdV) o analogo per la verifica e il controllo sulle misure adottate (una sorta di Organismo Indipendente di Valutazione o Nucleo di Valutazione).
- I) Verifica dell'adozione di codici di condotta o etici propri, o adesione a codici di condotta collettivi aventi a oggetto la disciplina da una parte, le regole di condotta dei dipendenti e degli amministratori in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, dall'altra parte, dei comportamenti imprenditoriali nei confronti di consumatori, utenti, dipendenti e collaboratori, nonché altri portatori di legittimi interessi coinvolti nell'attività della società (anche mediante l'adozione di questionari di gradimento).
- J) Verifica di Programmi di responsabilità sociale d'impresa, in conformità alle raccomandazioni della Commissione dell'Unione europea, nonché dei piani di formazione sui temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza, e adozione di Patti di legalità o integrità.
- K) Verifica che nei processi di costituzione, fusione, incorporazione, dismissione, alienazione, esternalizzazione, privatizzazione siano garantite forme di pubblicità idonea, la presenza dell'interesse pubblico (c.d. vincolo di scopo), la corretta determinazione dei costi del personale (incidenza del costo del personale sul costo della produzione), l'analisi sulla situazione creditoria/debitoria e dei flussi di spesa ed entrata tra i soggetti partecipati, la selezione mediante gara pubblica dei partner, gli oneri di motivazione stringente sulla convenienza e sul perseguimento degli interessi statuari.
- L) Verifica di verifica/monitoraggio sulle modalità di controllo delle attività, con report di riscontro, in riferimento all'efficacia delle misure, agli obiettivi assegnati e alle finalità costitutive e/o statuarie.

## **WHISTLEBLOWING**

La misura è stata recepita secondo le indicazioni della Legge 30 novembre 2017, n. 179, "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza dell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".

Nel corso del 2022 verrà attivata una specifica piattaforma on-line di Whistleblower che sarà on line nella prima pagina del sito, oppure nell'apposita sez. di Amministrazione Trasparente, sez. Altri contenuti.

Al momento è possibile contattare il Responsabile Anticorruzione dott.ssa Comite Maria anche in forma anonima per eventuali segnalazioni. Ne è stata data specifica informazione.

---

## **FORMAZIONE**

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

## **CONFLITTO INTERESSI**

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

1. nelle determinazioni indicare “Verificato che, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 6 bis della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e dell'art. 7 del D.P.R. n. 62/2013, non sussiste alcun conflitto di interesse, anche potenziale, ovvero causa di impedimento o incompatibilità del sottoscritto all'adozione del presente atto”;
  2. le attestazioni/verifiche sull'assenza dei conflitti di interessi vengono effettuate dal RUP per i commissari di gara e vengono pubblicate nella sez. “Amministrazione trasparente”, sott. sez. “Consulenti e Collaboratori” per i titolari di incarichi, compresi gli adempimenti di cui al comma 14 dell'art. 53 del D.lgs. n. 165/2001, e in ogni caso conservate agli atti del procedimento;
  3. in caso di conflitto di interessi o di incompatibilità, la verifica sulla loro sussistenza spetta al Responsabile apicale della struttura di riferimento, o in sua sostituzione (c.d. potere sostitutivo) il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT);
  4. nelle procedure di gara, deve essere garantita la rotazione del RUP o l'alternanza negli affidamenti delle singole procedure, a cura del Responsabile Apicale della struttura di riferimento;
  5. programmazione: obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità, valore, priorità, tempistica, monitoraggio della prestazione, sulla base di esigenze effettive e documentate emerse da apposita rilevazione nei confronti degli uffici richiedenti; per servizi e forniture standardizzabili, nonché lavori di manutenzione ordinaria, adeguata valutazione della possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verifica delle convenzioni/accordi quadro già in essere; pubblicazione di report periodici in cui siano rendicontati i contratti prorogati e i contratti affidati in via d'urgenza o diretti e relative motivazioni; adozione di strumenti di programmazione partecipata (debat public, quali consultazioni preliminari, dibattiti pubblici strutturati, informative a gruppi già organizzati);
  6. progettazione della gara: rotazione nomina del RUP, evitare di predisporre bandi fotografia e inserire criteri di equipollenza dei prodotti, effettuazione di consultazioni collettive e/o incrociate di più operatori e adeguata verbalizzazione; obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato, ovvero della tipologia contrattuale, ovvero del valore, ovvero dalla mancata suddivisione in lotti, ovvero di criteri limitativi della concorrenza, ovvero requisiti ulteriori; risoluzione del contratto in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità o della mancata dichiarazione sul conflitto di interessi, ovvero l'accertamento della presenza di conflitti di interessi; rotazione degli operatori economici presenti negli elenchi della stazione appaltante; obbligo di comunicare al RPCT la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in uno stesso anno; validazione puntuale dei progetti con onere di protocollazione;
  7. selezione del contraente: accessibilità online della documentazione di gara e/o delle informazioni complementari rese; massima diffusione di ogni chiarimento sulla procedura; individuazione di un termine congruo per la presentazione delle offerte, evitando i tempi di gara o commissioni di valutazione pubbliche di offerte nei periodi di festività (ad es. ferragosto o fine anno); sistemi di protocollazione delle offerte certi; utilizzo di piattaforme informatiche di gestione della gara e tracciabilità; corretta conservazione della documentazione di gara per un tempo congruo al fine di consentire verifiche successive,
-



ovvero menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta ed individuazione di appositi archivi (fisici e/o informatici); acquisizione delle dichiarazioni sul conflitto di interessi di tutti i membri della Commissione di gara e partecipanti alla procedura; massima apertura agli elenchi senza termini di scadenza;

8. verifica aggiudicazione e stipula del contratto: verifica della documentazione di gara in ogni caso per i primi TRE in graduatoria, rispetto della tempistica riferita alle comunicazioni e pubblicazioni, motivando ogni ritardo, stipula del contratto entro termini certi inseriti nei bandi;
9. esecuzione del contratto: rotazione degli incaricati, modifiche negoziali solo se previste nel bando di gara, estrazione dei professionisti esterni con compiti di verifica o vigilanza, verifiche dei subappalti, verifiche a campione sui cantieri, verifica dei tempi di esecuzione, da effettuarsi con cadenza almeno semestrale, applicazione di eventuali penali per il ritardo e motivazione della mancata applicazione, verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'ANAC delle varianti, obbligo di oscurare i dati personali, ovvero relativi al segreto industriale o commerciale nel pieno rispetto del Regolamento (UE) 679/2016, pubblicazione degli accordi bonari e delle transazioni, verifica di ogni riserva con istruttoria del RUP e Direzione Lavori e controllo, verifica del PSC, motivazione della tempistica dei SAL, controlli a campione da parte del Responsabile finanziario di ogni pagamento;
10. rendicontazione del contratto: report semestrale sulla rendicontare dei contratti e i termini di esecuzione, con verifica da parte degli uffici di controllo interno di gestione, verifica della rotazione degli affidamenti in sede di monitoraggio, sorteggio dei collaudatori o scelta su una lista di almeno tre professionisti, pubblicazione delle modalità di scelta, dei nominativi e della qualifica professionale dei componenti delle Commissioni di collaudo, pubblicazione di ogni compenso rilasciato a professionisti.
11. si richiamano espressamente Linee Guida ANAC n. 15 recanti "Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici".

### **MONITORAGGIO DEL PTPCT**

Il monitoraggio verrà secondo uno specifico schema di controllo in occasione dei controlli successivi di regolarità amministrativa, a scadenza semestrale.

### **MISURE ULTERIORI GENERALI**

- l'erogazione di contributi, benefici od altre utilità deve rispettare i principi definiti dall'art. 12 della legge 241/1990: "1. La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi. 2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1";
  - le tariffe, gli oneri di urbanizzazione, il costo di costruzione, i diritti di segreteria nel rispetto dei limiti previsti dalle norme devono prevedere un sistema di verifica della copertura del servizio e un aggiornamento annuale (o altro termine previsto dalla legge) a cura dei Responsabili di Area con propri atti da sottoporre all'organo titolare del potere se non di competenza propria, rilevando che non possono essere concessi beni pubblici in uso gratuitamente, salvo apposita norma regolamentare che giustifichi l'utilità sociale, con il rispetto del punto precedente (art. 12 della legge n. 241/1990);
  - gli affidamenti a terzi della gestione di un servizio comporta l'erogazione di un corrispettivo e non di un contributo, salvo il caso di un progetto di rilevanza sociale e non a copertura di servizi affidabili sul mercato;
-

- la cura dei testi deve essere accompagnata dalla proprietà di linguaggio tecnico e dalla correttezza dei riferimenti citati, nonché dall'oscuramento dei dati personali non indispensabili o eccedenti, con il tassativo divieto di pubblicazione e divulgazione di dati personali che possono creare disagio (c.d. para sensibili o particolari);
- in caso di ripartizione delle spese tra più enti o di anticipazione è indispensabile verificare le ripartizioni e accertare il recupero delle somme;
- prima degli affidamenti è necessario verificare la presenza in Consip dei servizi, forniture, lavori necessari. In caso di affidamenti, al di fuori di Consip, è necessario verificare la riduzione del prezzo rispetto ai parametri, prezzo – qualità, Consip, pena la nullità dell'affidamento (cfr. l'articolo 1 del Decreto Legge n. 95/2012). Tale circostanza deve essere riportata negli atti (ovvero, l'assenza di convenzioni Consip e il rispetto delle riduzioni di prezzo, cd. convenienza economica);
- tutti gli affidamenti devono essere sorretti da contratti, anche per corrispondenza;
- nell'individuazione di programmi informatici è d'obbligo l'utilizzo di formati aperti e acquisizione dei codici sorgente, evitando l'esclusività del fornitore (si rinvia alle Linee guida ANAC n. 8);
- l'istituto della proroga, anche se di natura tecnica, va motivato puntualmente essendo un affidamento diretto (allo scopo è necessario prevedere in sede di gara tale possibilità in relazione ai tempi di esecuzione della futura gara, avendo cura di rispettare le soglie di gara);
- il rinnovo del contratto deve essere previsto all'origine e rispettare il valore della soglia (in sede di gara il valore negoziale deve pertanto includere l'eventuale rinnovo);
- si raccomanda in tutti i lavori, servizi e forniture di acquisire la dichiarazione (ex art. 26, comma 1, lettera b) del Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81) che l'operatore economico ha ricevuto dal RUP dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività.

#### **ATTIVITÀ EXTRALAVORATIVE – INCARICHI DI COLLABORAZIONE E CONSULENZA**

Il Responsabile del Servizio Finanziario cura le comunicazioni dei dati relativi all'anagrafe delle prestazioni al D.F.P. avente ad oggetto gli incarichi, anche gratuiti e compresi quelli riferiti agli incarichi di consulenza o collaborazione, ex art. 54, comma 14 del D.lgs. n. 165 del 2001.

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

#### **CODICE DI COMPORTAMENTO**

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

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

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

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

In tutti gli incarichi e/o contratti e/o rapporti negoziale dovrà essere inserita la clausola espressa di risoluzione di diritto ove emerga l'esistenza di un rapporto che l'interessato (la parte negoziale

---

privata), negli ultimi tre anni, ha intrattenuto con personale del comune (alias responsabile procedimento) titolare di poteri autoritativi o negoziali, o abbia con questi rapporti di dipendenza o consulenza o attività professionale (una volta cessato il rapporto pubblico), in violazione dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165 del 2001.

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

Come chiarito nel PNA 2013 e 2018, nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 adottato dall'ANAC, si provvede nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.

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

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

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

## **COMMISSIONI**

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

Per le P.O. responsabili di Servizio provvede il Segretario comunale.

Si richiama, altresì, la delibera ANAC n. 1201 del 18 dicembre 2019, «Indicazioni per l'applicazione della disciplina delle inconferibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione - art. 3 d.lgs. n. 39/2013 e art. 35 bis d.lgs. n. 165/2001», ove si precisa che «la disposizione... dispone che ad una sentenza di condanna, anche non definitiva, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale "Delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione", consegua un periodo durante il quale al soggetto condannato non possono essere affidati gli incarichi tassativamente elencati nel comma primo. Tale periodo di inconferibilità avrà durata permanente nel caso in cui in sede penale sia stata inflitta la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici, ovvero sia intervenuta la cessazione del rapporto di lavoro a seguito di procedimento disciplinare o la cassazione del rapporto di lavoro autonomo. Nel caso in cui vi sia condanna alla interdizione dai pubblici uffici solo temporanea o la pena accessoria non sia stata comminata, l'inconferibilità avrà durata limitata nel tempo secondo le specifiche indicazioni fornite nell'ultima parte dei commi 2 e 3 dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013».

Viene osservato che, in applicazione dell'art. 3 del D.lgs. 39/2013, la previsione contenuta nell'art. 35 bis D.lgs. 165/2001, integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari, con divieto di «conferimento delle specifiche mansioni dalla stessa espressamente identificate ai soggetti condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i medesimi reati indicati dall'art. 3 d.lgs. 39/2013, che abbiano un rapporto di lavoro e di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, individuate dalla previsione contenuta nell'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001».

## **AFFIDAMENTI INCARICHI E CONSULENZE**

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

---

- a) verifica dell'assenza di professionalità all'interno dell'ente e accertamento dell'attività non istituzionale o ordinaria (cfr. l'art. 7 del D.lgs. n. 165/2001);
- b) acquisizione della valutazione dell'organo di revisione;
- c) inserimento dell'atto di spesa nel programma degli incarichi adottato dal Consiglio comunale;
- d) accertamento (preventivo) che il programma di spesa sia compatibile con gli stanziamenti di bilancio e le regole di finanza pubblica, ai sensi dell'art. 9 comma 1 lett. a) n. 2 D.L. n. 78/2009), nonché il piano pagamenti;
- e) verifica della preventiva adozione del Piano della Performance, ai sensi e per gli effetti dell'art. 10 comma 5 D.lgs. n. 150/2009;
- f) procedura pubblica comparativa di titoli;
- g) pubblicazione on line per l'efficacia (cfr. l'art. 15, comma 4 del D.Lgs. n. 33/2013);
- h) sottoscrizione incarico;
- i) invio alla Corte dei Conti per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione (cfr. l'art. 1, comma 173, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, per importo superiore a 5.000 e l'art. 1 comma 42 della Legge 30.12.2004, n. 311 che stabilisce l'obbligo di trasmissione alla magistratura contabile degli atti di affidamento di incarichi di studio, ricerca e di consulenza ad estranei alla pubblica amministrazione, a prescindere dal valore monetario, con obbligo di valutazione dell'organo di revisione dell'ente).

### **MISURE AREA A RISCHIO: CONTRATTI PUBBLICI**

I contratti, a seguito dell'aggiudicazione, vanno sottoscritti entro i termini previsti dalla legge (cfr. c.d. decreto semplificazioni), il ritardo va segnalato al RPCT.

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

Stessa sorte sull'applicazione delle penali o dell'escussione delle garanzie che seguono l'inadempimento.

Il Responsabile di Servizio in caso di sottoscrizione di contratti, ovvero scambio di corrispondenza o altro genere di affidamento, servizio, forniture, lavori dovrà accertare la presenza (ossia il rilascio) dell'autorizzazione al trattamento dei dati (comprese le istruzioni sulle misure minime di sicurezza) qualora il rapporto con il privato/operatore economico/professionista/incaricato lo richieda.

Esigenza del rispetto dei protocolli COVID-19, del Codice di Comportamento e del PTPCT.

Gli incentivi, di cui all'art. 113 del D.lgs. n. 50/2016, se previsti devono rispettare i requisiti previsti dal Regolamento, la presenza di una gara, la particolare complessità, la previsione negli atti di programmazione, di imputazioni di bilancio, di liquidazione, il tutto con apposita dichiarazione del Responsabile del servizio da riportare negli atti deliberativi/determinazioni con assunzione di diretta responsabilità.

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

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

### **PROGRAMMAZIONE**

Stesura del "piano triennale delle opere e dei fabbisogni" e del "programma biennale per gli acquisti" entro i termini di approvazione del bilancio.

---

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

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

### **PROGETTAZIONE DELLA GARA**

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

Responsabile unico del procedimento (R.U.P.) è il Segretario comunale, mentre l'individuazione del sistema di gara deve garantire l'apertura del mercato.

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

La determinazione a contrarre deve precedere ogni attività.

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

Attenzione dovrà essere posta per evitare i frazionamenti degli importi negoziali, i c.d. bandi fotografia, avendo cura di verificare l'impossibilità di suddividere in lotti.

### **SELEZIONE DEL CONTRAENTE**

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

Le anomalie significative sono l'assenza di pubblicità del bando, l'immotivata concessione di proroghe rispetto al termine previsto dal bando, il mancato rispetto delle disposizioni che regolano la nomina della commissione, l'alto numero di concorrenti esclusi, la presenza di reclami o ricorsi da parte di offerenti esclusi, l'assenza di criteri motivazionali nell'attribuzione dei punteggi; nonché una valutazione dell'offerta non chiara/trasparente/giustificata, la presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi operatori, ovvero di gare con un ristretto numero di partecipanti o con un'unica offerta valida; il frazionamento delle gara e degli importi negoziali.

Rotazione dei componenti di gara e della scelta dei commissari, ove possibile.

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

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

### **VERIFICA DELL'AGGIUDICAZIONE E STIPULA DEL CONTRATTO**

Controllo della documentazione di gara e dei requisiti generali e speciali di partecipazione in capo all'aggiudicatario, con estrazione di altri concorrenti pari ad almeno al 20 % dei partecipanti se il numero è inferiore a 10; per un numero superiore aggiungere un 10 % o altre soglie previste dalla legge.

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

---

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

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

Le attività di controllo si effettuano collegialmente.

### **ESECUZIONE DEL CONTRATTO**

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

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

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

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

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

Le anomalie significative sono l'adozione di varianti sorrette da una motivazione illogica o incoerente o alla mancata acquisizione dei necessari pareri e autorizzazioni o ancora all'esecuzione dei lavori in variante prima dell'approvazione della relativa perizia; stesse sorte la concessione di proroghe dei termini di esecuzione, il mancato assolvimento degli obblighi di comunicazione all'A.N.AC. delle varianti, la presenza di contenzioso tra stazione appaltante e appaltatore, l'assenza del Piano di Sicurezza e coordinamento, l'ammissione di riserve oltre l'importo consentito dalla legge, l'assenza di adeguata istruttoria dei dirigenti responsabili che preceda la revisione del prezzo.

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

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

### **RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO**

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

Rotazione dei collaudatori.

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

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

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

---

Le misure vengono identificate con la creazione di verifiche almeno semestrali da pubblicare online sull'andamento della gestione del contratto, e anche in modo che sia facilmente intellegibile il tipo di procedura adottata, le commissioni di gara deliberanti, le modalità di aggiudicazione, i pagamenti effettuati e le date degli stessi, le eventuali riserve riconosciute nonché tutti gli altri parametri utili per individuare l'iter procedurale seguito.

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

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

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

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

Si segue la ripartizione per argomento seguita dal PNA 2016.

### **1. PROCESSI DI PIANIFICAZIONE COMUNALE GENERALE**

#### **1.1. "VARIANTI SPECIFICHE"**

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

La motivazione della scelta deve dare conto delle ragioni:

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

#### **1.2. "ADOZIONE DEL PIANO":**

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

##### **1.2.1. "Fase di redazione del piano"**

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

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

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

##### **1.2.3. "Fase di approvazione del piano"**

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

---

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

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

## **2. PROCESSI DI PIANIFICAZIONE ATTUATIVA**

### **2.1. PIANI ATTUATIVI D'INIZIATIVA PRIVATA**

Misure:

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

### **2.2. CONVENZIONE URBANISTICA**

#### **2.2.1. "Calcolo degli oneri"**

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

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

#### **2.2.2. "Individuazione delle opere di urbanizzazione"**

Misure:

- a) corretta determinazione del valore e dell'utilità per l'Amministrazione (attività che deve trovare apporto istruttorio di tutti i soggetti interni interessati; ovvero, di coloro che avranno in carico le opere realizzate sotto il profilo della loro manutenzione/gestione);
  - b) previsione di una specifica motivazione in merito alla necessità di far realizzare direttamente al privato costruttore le opere di urbanizzazione secondaria;
  - c) calcolo del valore delle opere da scomputare, utilizzando i prezziari regionali o dell'ente, anche tenendo conto dei prezzi che l'Amministrazione ottiene solitamente in esito a procedure di appalto per la realizzazione di opere analoghe;
  - d) realizzazione delle opere in aderenza alle previsioni del Codice dei contratti (ex d.lgs. n. 50/2016), con relativo progetto di fattibilità tecnica ed economica, da porre a base di gara per
-



- l'affidamento delle stesse (con monitoraggio e report dell'attività di vigilanza sull'esecuzione, possibilmente da rendere on line, nel rispetto della disciplina sulla tutela dei dati personali);
- e) definire termini certi di realizzazione, e penali/risoluzione in caso di ritardo/inadempimento;
  - f) previsione di garanzie aventi caratteristiche analoghe a quelle richieste in caso di appalto di opere pubbliche, con possibilità di riduzione in relazione allo stato di avanzamento lavori.

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

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

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

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

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

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

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

#### 2.2.4. "Monetizzazione delle aree a standard"

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

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

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

- c) verificare che l'impresa risulti abilitata al ramo assicurativo, cioè al ramo Cauzione.

Inoltre, verificare che:

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

#### 2.2.5. "Contenuto indispensabile"

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

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

#### 2.3. ESECUZIONE DELLE OPERE DI URBANIZZAZIONE

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

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

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

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

L'individuazione dell'esecutore (la cd. scelta dell'appaltatore delle opere da eseguire) deve seguire una procedura trasparente, con l'accertamento dei requisiti (qualificazione) previsti dalla legge (cfr. d.lgs. 50/2016, artt. 1, comma 2, lettera e) e 36, commi 3 e 4, ove è fatta salva la disposizione di cui

---

all'art. 16, comma 2 bis, del Testo Unico sull'edilizia), oltre ad una costante vigilanza con personale qualificato.

Misure ulteriori sono:

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

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

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

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

#### **3.1. "ASSEGNAZIONE DELLE PRATICHE PER L'ISTRUTTORIA"**

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

#### **3.2. "RICHIESTA DI INTEGRAZIONI DOCUMENTALI"**

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

Il PNA 2016 tiene a precisare che sia in caso di permesso di costruire (cui si applica il meccanismo del silenzio assenso) che di SCIA (per la quale è stabilito un termine perentorio per lo svolgimento dei controlli), la mancata conclusione dell'attività istruttoria entro i tempi massimi stabiliti dalla legge (e la conseguente non assunzione di provvedimenti sfavorevoli agli interessati) deve essere considerata un evento rischioso.

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

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

#### **3.3. "CALCOLO DEL CONTRIBUTO DI COSTRUZIONE"**

Misure sono quelle di natura generale:

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

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

**Il Responsabile dell'Ufficio provvederà a scadenza annuale ad aggiornare tutte le tabelle riferiti agli oneri e al costo costruzione, ai diritti di segreteria, salvo un diverso termine previsto da fonte primaria.**

### 3.4. "CONTROLLO DEI TITOLI RILASCIATI"

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

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

## 4. VIGILANZA

La vigilanza costituisce un processo complesso volto:

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

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

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

Il PNA 2016, intende altresì porre l'attenzione anche su quelle attività edilizie (minori) non soggette a titolo abilitativo edilizio, bensì totalmente liberalizzate o soggette a comunicazione di inizio lavori (CIL) da parte del privato interessato o a CIL asseverata da un professionista abilitato: tali interventi devono essere, comunque, controllati con misure rapportate alla dimensione e complessità del lavoro, dovendo documentare tale genere di controllo a cura del Responsabile dell'Ufficio.

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

- a) separazione tra coloro che istruiscono il procedimento e coloro che effettuano il controllo;
  - b) monitoraggio dei rapporti tra istruttori, professionisti, i direttori dei lavori (verifica documentale delle autorizzazioni di prestazioni extra - lavoro e dell'assenza di conflitto di interessi);
  - c) forme collegiali per l'esercizio di attività di vigilanza e congrua motivazione degli atti adottati (specie, in presenza dell'impossibilità di abbattimento delle opere abusive);
  - d) definizione chiara dei criteri e modalità di calcolo delle sanzioni amministrative pecuniarie (comprensivi dei metodi per la determinazione dell'aumento di valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione delle opere abusive e del danno arrecato o del profitto conseguito, ai fini dell'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria prevista per gli interventi abusivi, realizzati su aree sottoposte a vincolo paesaggistico) e delle somme da corrispondere a titolo di oblazione, in caso di sanatoria;
-

- e) verifiche, anche a campione, del calcolo delle sanzioni, con riferimento a tutte le fasce di importo;
- f) istituzione di un registro degli abusi accertati, che consenta la tracciabilità di tutte le fasi del procedimento, compreso l'eventuale processo di sanatoria;
- g) pubblicazione sul sito istituzionale di tutti gli interventi oggetto di ordine di demolizione o ripristino e dello stato di attuazione degli stessi, nel rispetto della normativa sulla tutela della riservatezza;
- h) monitoraggio dei tempi del procedimento sanzionatorio, comprensivo delle attività esecutive dei provvedimenti finali;
- i) accertamento dell'esecuzione delle ordinanze di demolizione, dando atto che in caso di inerzia si dovrà provvedere d'ufficio, compresa l'acquisizione del bene.

#### **SEGNALAZIONI OBBLIGATORIE AL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (RPCT)**

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

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

#### **RIFERIMENTI DI CHIUSURA**

Le "misure" prevedono obblighi informativi al RPCT.

Le "misure" previste all'interno del PTPC, comprese quelle della Mappatura, costituiscono obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza per l'Amministrazione.

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

---