



COMUNE DI CARCERI

(Padova)

www.comune.carceri.pd.it

carceri.pd@cert.ip-veneto.net

Allegato A) alla Delibera di Giunta comunale n. del 29 marzo 2022

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

(predisposto dal Segretario Generale, 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 efficace, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa... ogni amministrazione presenta differenti livelli e fattori abilitanti al rischio corruttivo per via delle specificità ordinali 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*

1

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”.

L'obiettivo dell'aggiornamento del Piano TPCT 2022 – 2023 - 2024 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), dando atto che non sono intervenuti fenomeni corruttivi nell'anno precedente (cfr. [PNA 2018](#), dove è scritto a pag. 153 “Fermo restando quanto sopra, si ritiene che i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possono provvedere all'adozione del PTPC con modalità semplificate. **In tali casi, l'organo di indirizzo politico può adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPC già adottato.** Nel provvedimento in questione possono essere indicate integrazioni o correzioni di misure preventive presenti nel PTPC qualora si renda necessario a seguito del monitoraggio svolto dal RPCT. Rimane ferma la necessità di adottare un nuovo PTPC ogni tre anni, in quanto l'art. 1, co. 8 della l. 190/2012 stabilisce la durata triennale di ogni Piano. Sull'adozione del PTPCT per tutte le amministrazioni vale quanto precisato nella Parte generale del presente PNA cui si rinvia (§ 3). In ogni caso il RPCT vigila annualmente sull'attuazione delle misure previste nel Piano, i cui esiti confluiscono nella relazione annuale dello stesso, da predisporre ai sensi dell'art. 1, co. 14, della l. 190/2012. Nella richiamata relazione è data evidenza, anche riportando le opportune motivazioni, della conferma del PTPC adottato per il triennio.”).

Alla luce delle considerazioni che precedono, ed in base a un principio di continuità amministrativa con i precedenti PTPCT adottati dal Comune di Carceri e del fatto che il RPCT (il Segretario comunale a scavalco, e, dunque, non titolare della Segreteria comunale) riveste tale incarico come titolare della segreteria convenzionata del Comune di Legnago (VR) e Maserà di Padova (PD) con un bagaglio di conoscenze che interagiscono, il presente PTPCT deve considerarsi un aggiornamento del precedente PTPCT di durata triennale che terrà, pertanto, in considerazione il maturato e gli atti già adottati, avendo cura di recepire le criticità segnalate e comparare le indicazioni mosse nel PNA 2019, dando atto che l'attività di Mappatura è stata aggiornata secondo le indicazioni dell'allegato 1 al PNA 2019 “[Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi](#)”.

Con Comunicato del [Presidente ANAC del 12 gennaio 2022](#), Adozione e pubblicazione dei PTPCT 2022-2024, si è stabilito che «Il termine annuale indicato dall'art. 1, comma 8, l. n. 190/2012 è differito al 30 aprile 2022 per tutti i soggetti a cui si applica. Per adempiere alla predisposizione dei Piani entro la scadenza del 30 aprile 2022, i soggetti interessati potranno tenere conto delle indicazioni del vigente PNA 2019-2021. Resta inteso che il presidio di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative rilevati nel monitoraggio svolto sull'attuazione della precedente pianificazione, continuerà nelle more ad essere garantito dalle misure già adottate nei PTPCT 2021-2023. In ogni caso, ciascuna amministrazione o ente potrà anticipare, rispetto al termine del 30 aprile 2022 sopra indicato, l'adozione di specifiche misure, laddove, anche sulla base del monitoraggio effettuato, dovesse ritenerlo necessario ai fini dell'efficacia dell'azione di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Inoltre, le amministrazioni o gli enti che, sulla base delle indicazioni che saranno offerte dall'Autorità e delle specifiche esigenze, saranno pronti all'adozione del PTPCT o del documento recante misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza da inserire nell'apposita sezione del PIAO, potranno provvedere all'adozione di tali atti anche prima del termine di differimento al 30 aprile 2022 indicato. Da ultimo, si comunica che, al fine di agevolare la stesura dei nuovi Piani nell'ottica della semplificazione e dell'efficacia, l'Autorità ha predisposto un apposito Vademecum di esemplificazione ed orientamento valido sia per la predisposizione dei PTPCT, sia della sezione del PIAO dedicata alle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza».

ANAC ha adottato in data 2 febbraio 2022, [«Sull'onda della semplificazione e della trasparenza», gli Orientamenti di Anac per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022](#)», un documento con cui ha voluto fornire, a tutte le Amministrazioni tenute all'adozione di misure per la prevenzione della corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa, nonché del diritto di accesso civico, un quadro quanto più esaustivo dei contenuti che i documenti di pianificazione devono ricomprendere al fine della loro completezza e capacità di incidere effettivamente sul fenomeno che intendono prevenire, coordinandolo con il PIAO; documento che è stato utilizzato e preso in considerazione nella stesura del presente PTPCT, compresi i vademecum modulo I e 2 su *«Introduzione alla stesura del PTPCT»* e *«Le Misure generali del PTPCT»*.

Nel documento (di seguito richiamato come "Orientamenti") si legge *«In data 12 gennaio 2022 il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ha deliberato di rinviare la data per l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, fissata al 31 gennaio di ogni anno dalla legge 6 novembre 2012 n. 190, per l'anno 2022, al 30 aprile. **Ciò con l'intendimento di semplificare ed uniformare il più possibile per le amministrazioni il recepimento di un quadro normativo in materia oggi ancora estremamente dinamico.** Difatti, come noto, in data 6 agosto 2021 è stato convertito in legge il decreto legge 9 giugno 2021 n. 801 con cui è stato introdotto il Piano integrato di attività e organizzazione, strumento che per molte amministrazioni (escluse le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative) **prevede che la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza costituisca parte integrante, insieme agli strumenti di pianificazione, di un documento di programmazione annuale unitario dell'ente chiamato ad adottarlo.** Il Piano dovrà essere approvato in forma semplificata per le amministrazioni con meno di 50 dipendenti. L'iter per l'approvazione del decreto ministeriale chiamato a fornire le indicazioni per la redazione del PIAO, nonché il DPR **chiamato a riorganizzare l'assetto normativo** perché sia conforme alla nuova disciplina del PIAO, non è ancora concluso e quindi, ad oggi, tali atti non sono vigenti, fermo restando che il decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228 ha differito, in sede di prima applicazione, l'approvazione del PIAO al 30 aprile 2022»*.

Vi è da precisare che l'Amministrazione del Comune di Carceri:

- ha una popolazione inferiore a 5.000 abitanti (1.530);
- 7 dipendenti in servizio, ripartito secondo il seguente modello organizzativo (si evidenzia che il responsabile dell'UTC è esterno):
 - P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile;
 - P.O. R2 – Area Demografico – Sociale;
 - P.O. R3 – Area Tecnica;
 - il servizio di Polizia Locale è in convenzione, con il Comune Capofila di Montagnana. La Centrale Unica di Committenza con la Provincia di Padova. Il Segretario comunale è reggente a scavalco.

In relazione alle misure di semplificazione previste nel PNA 2018 ove si è stabilito che *«i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possono provvedere all'adozione del PTPC con modalità semplificate»*, disponendo che la Giunta comunale, accertata l'assenza di fatti corruttivi e alcuna modifica organizzativa significativa (*«ipotesi di disfunzioni amministrative significative»*) nel corso dell'ultimo anno, potrà *«confermare il PTPC già adottato»*, precisando che nel provvedimento di conferma del PTPCT già adottato l'anno precedente si potranno comunque indicare *«integrazioni o correzioni di misure preventive presenti nel PTPC qualora si renda necessario a seguito del monitoraggio svolto dal RPCT»* **si rileva che nell'anno 2021:**

- **non vi sono stati eventi corruttivi nell'anno;**
- **l'Amministrazione comunale non è stata coinvolta in procedimenti penali o per fatti corruttivi ("dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno");**

— **non vi sono state modifiche organizzative rilevanti.**

L'ANAC, con Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019 ha approvato in via definitiva il “Piano Nazionale Anticorruzione 2019”, formulando indicazioni operative da recepire - a livello territoriale nei Piani Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT), dove al punto 5, «Adozione annuale del PTPCT», pag. 27 precisa che «Fermo restando quanto sopra, solo i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPCT non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possono provvedere all'adozione del PTPCT con modalità semplificate (cfr. parte speciale Aggiornamento PNA 2018, Approfondimento IV “Piccoli Comuni”, § 4. “Le nuove proposte di semplificazione”). In tali casi, l'organo di indirizzo politico può adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o di ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPCT già adottato. Nel provvedimento in questione possono essere indicate integrazioni o correzioni di misure preventive presenti nel PTPCT qualora si renda necessario a seguito del monitoraggio svolto dal RPCT»;

È da rilevare che l'aggiornamento del PTPCT 2022/2024 deve tenere in considerazione necessariamente:

- a. la dimensione organizzativa dell'Ente (7 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;
- b. le risorse economiche messe a disposizione;
- c. la complessità dell'attività;
- d. l'esperienza acquisita e il contesto normativo;
- e. 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 inconfiribilità 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»;*
- con deliberazione di Giunta comunale n. 57 del 13 dicembre 2013, a seguito di procedura pubblica, è stato approvato il *“Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Carceri”*, in esecuzione al 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”*;
- con deliberazione di Giunta comunale n. 7 del 17 febbraio 2021, a seguito di procedura pubblica, è stato approvato il nuovo *“Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Carceri”*, in esecuzione al 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”* e delle [Linee Guida ANAC n. 177 del 19 febbraio 2020](#);
- con deliberazione di Giunta comunale n. 1 del 29 gennaio 2014, è stato approvato il *“Piano triennale di Prevenzione della Corruzione 2014 – 2015 – 2016”*, e il suo aggiornamento con deliberazione di Giunta comunale n. 2 del 28 gennaio

2015;

- con deliberazione di Giunta comunale n. 13 del 27 gennaio 2015, è stato approvato l'“*Aggiornamento Piano triennale sulla trasparenza e Piano Triennale di prevenzione della corruzione*” per il periodo 2015 – 2016 -2017;
- con deliberazione di Giunta comunale n. 6 del 29 gennaio 2016, è stato approvato l'“*Aggiornamento Piano Triennale di prevenzione della corruzione*” per il periodo 2016 – 2017 – 2018;
- con deliberazione di Giunta comunale n. 5 del 25 gennaio 2017, è stato approvato l'“*Aggiornamento Piano Triennale di prevenzione della corruzione*” per il periodo 2017 – 2018 – 2019;
- con deliberazione di Giunta comunale n. 2 del 17 gennaio 2018, è stato approvato l'“*Aggiornamento Piano Triennale di prevenzione della corruzione*” per il periodo 2018 – 2019 – 2020;
- con deliberazione di Giunta comunale n. 1 del 16 gennaio 2019, è stato approvato l'“*Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione*” per il periodo 2019 – 2020 – 2021;
- con deliberazione di Giunta comunale n. 4 del 24 gennaio 2020, è stato approvato il “*Nuovo Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza*” per il periodo 2020 – 2021 – 2022;
- con deliberazione di Giunta comunale n. 59 del 22 novembre 2017, è stato approvato il “*Regolamento degli incarichi esterni ai dipendenti comunali*”.

IL PROCESSO DI APPROVAZIONE

Sul punto si evidenzia che il processo di approvazione del presente PTPCT 2022 – 2024 ha coinvolto il personale ed è stato oggetto di apposita partecipazione pubblica dalla quale non sono pervenute osservazioni e/o proposte.

Il processo partecipativo è stato rilevante tenendo presente che la mappatura di tutte le procedure nonché di identificazione delle misure, operazione eseguita già in sede di approvazione dei precedenti PTPCT, riconfermando nella totalità le attività poste in essere e riprodotte negli allegati al presente Piano TPCT del 2019/2021 e sono allegati nel PTPCT 2021/2022/2023 approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 9/2021.

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 da subito unificato il profilo della coincidenza della figura del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione del Responsabile della Trasparenza, individuato nel Segretario Comunale, rilevando che la sede è vacante e il Segretario Comunale è a c.d. “*scavalco*”, assicurando principalmente le sedute degli organi, venendo in discussione la continuità dell'incarico (durata certa).

Gli atti descrittivi del ruolo e delle funzioni del RPCT (riferimenti atti ANAC):

- [Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza](#) (RPCT);
- [Delibera n. 833 del 3 agosto 2016 sui poteri conferiti al RPCT per l'accertamento delle inconferibilità ed incompatibilità di incarichi e a successivi atti regolatori per i poteri istruttori in caso di segnalazioni di whistleblower](#).

Si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile, salvo i controlli successivi previsti da apposito regolamento.

Sui poteri istruttori, e relativi limiti, del RPCT in caso di segnalazioni di fatti di natura corruttiva si è valutata positivamente (dichiara ANAC nel PNA 2018) la possibilità che il RPCT possa acquisire direttamente atti e documenti o svolgere audizioni di dipendenti nella misura in cui ciò consenta al RPCT di avere una più chiara ricostruzione dei fatti oggetto della segnalazione.

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

Si rileva, secondo le indicazioni del PNA 2018 e 2019, le seguenti posizioni e tutele del RPCT:

- a) sia garantita una posizione di indipendenza dall'organo di indirizzo;
- b) obblighi di informazione nei suoi confronti da parte del personale dipendente (dovere di collaborazione, pena sanzioni disciplinari);
- c) vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
- d) idonea struttura di supporto e modello a rete con gli altri soggetti;
- e) il soggetto più idoneo a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati (RASA) di seguito individuato.

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.

È bene rilevare che le norme della Legge 190/2012 non chiariscono quali siano le *“altre misure discriminatorie dirette e indirette”* nei confronti del RPCT, riferisce ANAC nel PNA 2018: in particolare nell'art. 2, co. 2 *quater* della Legge 30 novembre 2017, n. 179 si intendono, tra le altre, demansionamenti, licenziamenti, trasferimenti, o altre misure organizzative aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

Il rapporto con il DPO (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 Nucleo di valutazione tiene in considerazione le risultanze della relazione del rendiconto dell'attuazione del PTPCT al fine della valutazione delle P.O. del Segretario Generale nella qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, con riferimento alle rispettive competenze.

IL SISTEMA DI MONITORAGGIO

È presente un sistema di monitoraggio semestrale, compilato a cura dei Responsabili di Area e verificato in occasione dei controlli di regolarità amministrativa direttamente dal RPCT.

Gli esiti sono comunicati alle P.O., al Sindaco, al Revisori dei Conti, al Presidente del Nucleo di Valutazione. Per il presente anno, gli esiti dei controlli, saranno comunicati al Responsabile della protezione dei dati (RPD – DPO).

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), collegando i risultati all'adempimento delle misure previste nel citato Piano TPCT.

L'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

È stata effettuata ed è presente nei precedenti PTPCT, rilevando che con la definizione della mappatura e la 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, per il prossimo triennio.

Di rilievo anche le misure che con il presente PTPCT tengono in considerazione gli eventi significativi del contesto ambientale e temporale.

Si conferma l'analisi del contesto esterno, presente nei precedenti PTPCT, non vi è stata modificazione rispetto agli anni precedenti, **rilevando che nell'anno precedente 2021 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.

L'analisi del "contesto interno" tiene conto dell'organizzazione amministrativa.

L'aggiornamento del PTPCT per il periodo 2022 – 2024 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 (seguiti alla mappatura) individuano le misure ulteriori da adottare.

Il PTPCT 2022/2023/2024 sarà presentato al pubblico (c.d. Giornata della trasparenza) nel corso di un'apposita sezione consiliare.

Vi veda, altresì:

[Ddl Concorrenza, Busia: municipalizzate, serve più libero mercato e meno in-house \(14 marzo 2022\)](#)

[Intervento del Presidente del Consiglio di Stato Franco Frattini nel corso della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario del Tar Lazio \(marzo 2022\)](#)

[Inaugurazione dell'Anno giudiziario \(anno 2022\)](#)

[Inaugurazione dell'anno giudiziario 2022](#)

[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](#)

[INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO CONSIGLIO DI STATO 2021;](#)

[RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELLE FORZE DI POLIZIA, SULLO STATO DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA E SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA](#)

[RELAZIONE DEL PRESIDENTE DELLA CORTE D'APPELLO VENEZIA ANNO 2021;](#)

[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;](#)

[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;](#)

[ANAC, "RAPPORTO DELL'AUTORITÀ "LA CORRUZIONE IN ITALIA 2016-2019";](#)

[INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO CONSIGLIO DI STATO 2021;](#)

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

[CORTE DI APPELLO DI VENEZIA INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2019;](#)

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

“RELAZIONE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE ATTIVITÀ ILLECITE CONNESSE AL CICLO DEI RIFIUTI E SU ILLECITI AMBIENTALI AD ESSE CORRELATI. RELAZIONE TERRITORIALE SULLA REGIONE VENETO”;

“RELAZIONE ANNUALE AL PARLAMENTO DELL’AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE PER L’ANNO 2015, SENATO DELLA REPUBBLICA, PALAZZO MADAMA, SALA KOCH, 14 LUGLIO 2016 – ORE 11.00”.

L’intervento del Presidente ANAC, **Proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza. 8^a 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»*.

In relazione all’analisi del contesto interno, la struttura organizzativa non è stata modificata nella sostanza rispetto all’anno 2021.

L'analisi del "contesto interno" tiene conto dell'organizzazione amministrativa, del monitoraggio, dei controlli interni, della formazione, del contributo di ogni singolo.

L'ANALISI E LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Tale attività è stata concretamente svolta in sede di mappatura, identificando i rischi specifici (si rinvia al precedente PTPCT).

Sul punto, si implementano le misure sulle aree di rischio: Contratti Pubblici, Governo del Territorio, e Riciclaggio, secondo le indicazioni 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), che sono riportate nel PTPCT 2019.

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».

LA SEZIONE DEL PTCP DEDICATA ALLA TRASPARENZA

Tale sezione è aggiornata con riferimento al nuovo Regolamento in materia di accesso documentale, civico e generalizzato, adottato con deliberazione di Consiglio comunale n. 24 del 29 dicembre 2017.

Il registro degli accessi è già presente nella sez. "Amministrazione Trasparente".

Di rilievo annotare che il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (c.d. RASA) è stato già stato individuato nel P.O. R3 – Area Tecnica, questo con riferimento specifico al Comunicato del Presidente ANAC del 20 dicembre 2017, "Richiesta ai Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza sulla nomina del Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA)".

Dalle premesse metodologiche si può passare a quelle operative, fornendo delle indicazioni operative per il corrente anno 2022 e i successivi 2023 - 2024 (triennio di riferimento).

Le indicazioni di stesura del PTPCT 2022/2024 tengono conto del monitoraggio del PTPCT, della nuova mappatura dei procedimenti (con relative misure), delle novità normative, stabilendo che gli obiettivi individuati costituiscono punti di riferimento per la stesura per Piano esecutivo di gestione (c.d. PEG) per tutta l'Amministrazione, con evidente collegamento con il "Piano della performance" per tutti i dipendenti dell'ente, nonché i documenti e piani di programmazione previsti dalle disposizioni vigenti.

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), collegando i risultati all'adempimento delle misure previste nel citato Piano TPCT, rilevando per il **corrente anno 2022** si confermano i seguenti obiettivi trasversali:

1. Verifica/aggiornamento/implementazione della sez. "Amministrazione Trasparente".
2. Implementazione del Registro degli accessi documentali, civico, generalizzato.

Di dare atto che nel Piano delle performance saranno descritti gli obiettivi con valenza triennale e il presente PTPCT contiene obiettivi specifici integrativi del cit. Piano delle performance.

OBIETTIVO STRATEGICI DI TUTTI I RESPONSABILE DI AREA POSIZIONI ORGANIZZATIVE

- a. attività informativa nei confronti del Responsabile, dei Referenti e dell'Autorità giudiziaria (art. 16 D.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, Legge n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- b. partecipazione al processo di gestione del rischio con proposte di misure di prevenzione (art. 16 D.lgs. n. 165 del 2001);
- c. verifica dell'osservanza del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune, nonché del rispetto dell'orario di servizio, secondo le indicazioni delle nuove Linee Guida ANAC;
- d. l'esecuzione delle misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 *bis* D.lgs. n. 165 del 2001) in caso di violazione delle misure previste nel PTPCT;
- e. l'osservanza delle misure contenute nel PTPCT (art. 1, comma 14, della Legge n. 190 del 2012).

OBIETTIVI COMUNI DI TUTTI I DIPENDENTI DELL'AMMINISTRAZIONE

- a. partecipazione al processo di gestione del rischio (PNA 2013, Allegato 1, par. B.1.2.);
- b. l'osservanza delle misure contenute nel PTPCT (art. 1, comma 14, della Legge n. 190 del 2012);
- c. segnalazione delle situazioni di illecito al proprio Dirigente o all'U.P.D. (nuovo art. 54 *bis* del D.Lgs. n. 165 del 2001);
- d. segnalano dei casi di personale conflitto di interessi (art. 6 *bis* Legge n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);
- e. verifica delle dichiarazioni di assenza del conflitto di interessi per tutti gli incaricati, comprese le commissioni di gara o i procedimenti concorsuali, nonché l'adozione delle deliberazioni e determinazioni;
- f. rispetto della disciplina di cui al Regolamento UE 679/2016.

TUTTI GLI OBIETTIVI SOPRA INDICATI INTEGRANO IL PIANO DELLE *PERFORMANCE* 2022 - 2024

TUTTI COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO DELL'AMMINISTRAZIONE

- a. osservano le misure contenute nel PTPCT e nel vigente Codice di Comportamento;
- b. 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.

Ne consegue che in caso di affidamento di incarichi, servizi, lavori il soggetto dovrà dichiarare di aver preso visione del Codice di comportamento e del PTPCT e di osservare la disciplina ivi richiamata, pena la risoluzione del rapporto.

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;
- Astensione in caso di conflitto di interessi;
- Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra – istituzionale;
- Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantouflage – revolving doors*);
- Incompatibilità specifiche per posizioni 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.

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 2021/2023 CON LE INDICAZIONE DI QUELLE ULTERIORI

TRASPARENZA

Tutti i Responsabili di unità provvedono all'aggiornamento degli adempimenti previsti dal D.Lgs. n. 33/2013, novellato da D.Lgs. n. 97/2016 in base alle indicazioni del prospetto riportato. Resta inteso che ogni Responsabile di Posizione organizzativa cura la pubblicazione dei propri atti in relazione alle pubblicazioni obbligatorie previste dalla disciplina vigente, salvo delega ai propri collaboratori.

Con la delibera di C.C. n. 24/2017 si è presentato il Regolamento sul diritto di accesso che prevede l'istituzione del Registro delle richieste di accesso e le modalità di compilazione da parte da ogni Responsabile di Unità in relazione alle proprie materie.

Risulta evidente che l'implementazione del Registro delle richieste di accesso è svolta da ogni Responsabile di Area (P.O.) in relazione alle proprie materie.

Il RPCT ha il compito di analizzare l'eventuale riesame in materia di accesso civico: *“Per consentire al cittadino di avere una risposta chiara e motivata e per offrire allo stesso una opportunità di tutela più rapida e poco dispendiosa, il legislatore, avendo come obiettivo la partecipazione del cittadino al dibattito pubblico, ha previsto, per l'accesso civico generalizzato, anche il riesame “interno” (nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta), a mezzo dell'intervento di un soggetto, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che svolge un ruolo fondamentale nell'ambito della disciplina di prevenzione della corruzione e nell'attuazione delle relative misure, non potendo tralasciarsi di considerare che la trasparenza amministrativa che si realizza anche attraverso lo strumento dell'accesso civico generalizzato rappresenta una delle misure più importanti di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione”*¹.

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

La struttura del Comune di Carceri è così ripartita:

- P.O. R1 - Area Amministrativo - Contabile
- P.O. R2 – Area Demografico - Sociale
- P.O. R3 – Area Tecnica

Il servizio di Polizia Locale è in convenzione con il Comune Capofila di Montagnana.

La Centrale Unica di Committenza con la Provincia di Padova.

Si osserva che già il precedente vigente PTPCT aveva integrato il *“Programma triennale della trasparenza e dell'integrità”* (PTTI), con l'individuazione dei responsabili di ogni voce della sezione del sito *“Amministrazione Trasparente”*, individuando, allo stesso tempo il RASA, nel P.O. R3 – Area Tecnica, con tutti i compiti previsti dalla legge e dalle indicazioni ANAC, compresi gli adempimenti della Legge n. 190/2012, art. 1, comma 32, con tutti i compiti previsti dalla legge e dalle indicazioni ANAC (cfr. Comunicato Presidente ANAC 28/12/2017. Anticorruzione. Richiesta agli RPCT sulla nomina del Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante).

Si evidenzia, al riguardo, che il RASA era già individuato nei precedenti PTPC, trattandosi, quindi, di una riconferma, osservando che il soggetto individuato dovrà comunicare al RPCT gli adempimenti in materia di pubblicazioni obbligatorie.

Il RASA ha l'obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della s.a., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di

¹ Cfr. T.A.R. Campania, Napoli, sez. VI, 13 dicembre 2017, n. 5901.

entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici².

Il Referente responsabile PERLA PA (Circolare n. 5/2011 della D.FP.) è individuato nel P.O. R1 - Area Amministrativo - Contabile, comprese le comunicazioni per incarichi e collaborazione consulenza, nonché quelle previste dall'art. 36, comma 3 del D.Lgs. n. 165/2001 (estratto, *“al fine di combattere gli abusi nell'utilizzo del lavoro flessibile, sulla base di apposite istruzioni fornite con direttiva del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, le amministrazioni redigono, dandone informazione alle organizzazioni sindacali tramite invio all'Osservatorio paritetico presso l'Aran, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un analitico rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate, con l'indicazione dei dati identificativi dei titolari del rapporto nel rispetto della normativa vigente in tema di protezione dei dati personali, da trasmettere, entro il 31 gennaio di ciascun anno, ai nuclei di valutazione ..., nonché alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica che redige una relazione annuale al Parlamento”*).

Gli adempimenti in materia di innovazione, transizione, misure minime e digitalizzazione (ex art. 17, comma 1 del D.Lgs. n. 82/2005) sono attribuite al P.O. R3 – Area Tecnica, questi ha i poteri previsti dalla norma citata, nonché detiene i compiti relativi al c.d. Registro dei trattamenti (ex *“Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/ce (regolamento generale sulla protezione dei dati)”*).

Il Responsabile in materia di sicurezza informatica e accessibilità dei dati/sito istituzionale viene confermato nel P.O. R3 – Area Tecnica; tale Responsabile cura la sicurezza informatica del Comune e di ogni programma informatico e/o di controllo di accessi alle sede e/o al sistema di video sorveglianza e/o di qualsiasi apparato collegato alle rete interna del Comune; conseguentemente qualsiasi accesso a qualsiasi titolo dovrà essere preventivamente autorizzato per iscritto dal P.O. R3 – Area Tecnica, che assume tutte le competenze e funzioni in materia di responsabile della transizione digitale e della rete informatica (CED) del Comune, anche per la parte di Amministratore di sistema.

Ne consegue che il Responsabile P.O. R3 – Area Tecnica deve esprimere il proprio parere obbligatorio con riferimento agli acquisti di soluzioni e sistemi informatici, telematici, di telecomunicazione, di telefonia, telecamere e video sorveglianza di tutte le aree con le quali è ripartita l'organizzazione del Comune: la mancata acquisizione del parere costituisce violazione del PTPCT.

Il Difensore civico per il digitale (ex art. 17, comma 1 *quater* del D.Lgs. n. 82/2005) è stato (ex art. 17 del decreto Legislativo 13 dicembre 2017, n. 217) *“istituito presso l'AgID l'ufficio del difensore civico per il digitale, a cui è preposto un soggetto in possesso di adeguati requisiti di terzietà, autonomia e imparzialità. Chiunque può presentare al difensore civico per il digitale, attraverso apposita area presente sul sito istituzionale dell'AgID, segnalazioni relative a presunte violazioni del presente Codice e di ogni altra norma in materia di digitalizzazione ed innovazione della pubblica amministrazione da parte dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 2. Ricevuta la segnalazione, il difensore civico, se la ritiene fondata, invita il soggetto responsabile della violazione a porvi rimedio tempestivamente e comunque non oltre trenta giorni. Le decisioni del difensore civico sono pubblicate in un'apposita area del sito Internet istituzionale”*.

I dati di bilancio e del personale dovranno essere riportati - con tabelle illustrative - i dati aggregati per consentire una lettura estesa a cura del P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile.

Le P.O., responsabili degli uffici, garantiscono 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.

² Cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del D.Lgs. n. 50/2016.

Sarà cura del P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile verificare l'inosservanza degli obblighi 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*" (estratto: "*L'inosservanza di tale obbligo comporta la restituzione delle somme ai soggetti eroganti entro tre mesi dalla data di cui al periodo precedente*").

Sarà cura del P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile verificare tutti gli adempimenti di cui all'art. 22 del D.Lgs. n. 33/2013 e dal D.Lgs. n. 175/2016 (*ex art. 22*).

Si riporta di seguito l'aggiornamento degli obblighi di pubblicazione con riferimento specifico ai Responsabili della pubblicazione dei dati.

Il Responsabile per la trasparenza è una figura unificata con il Responsabile della prevenzione della corruzione individuato nel Segretario Generale RPCT, salvo per il Responsabile per le comunicazioni e adempimenti dell'ANAC (*ex Rasa*, vedi sopra).

Va precisato che in sede di nomina del RPCT le funzioni in materia di "*Trasparenza*" coincidevano con la stessa figura del responsabile "*Anticorruzione*", non avendo affidato tale compito ad altri dirigenti.

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 P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile. Il gestore 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 ciascun Responsabile di Area.

I Responsabili di Area sono responsabili dell'inserimento dei dati e del contenuto delle Sezioni, i quali potranno individuare i singoli responsabili di procedimento per l'inserimento dei dati nel sito parte "*Amministrazione Trasparente*", secondo il modello indicato nella Delibera n. 50/2013 CIVIT "*All. 1 – Obblighi di pubblicazione ERRATA CORRIGE E INTEGRAZIONI-formato excel (settembre 2013)*", integrato dalle Linee Guida ANAC n. 1310/2016.

La periodicità delle informazioni viene definita dalla Legge, o in mancanza coincide con le modifiche – aggiornamento dei provvedimenti o degli atti.

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.

Ne consegue che a scadenza almeno annuale si procede ad una verifica - aggiornamento dei dati, provvedimenti e atti pubblicati, salvo diversa periodicità prevista dalla Legge.

In mancanza di individuazione del soggetto Responsabile dell'inserimento dei dati sotto riportati, la competenza è attribuita al P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile, o altro soggetto individuato per iscritto dal Responsabile della Corruzione e della Trasparenza.

Il Responsabile P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile avrà cura di acquisire tutta la documentazione da pubblicare prevista dall'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013 riferita agli amministratori e ai dipendenti, avendo cura di osservare le indicazioni contenute nel Comunicato del Presidente dell'8 novembre 2017 "*Pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica percepiti dai dirigenti (art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013)*": «*Con il comunicato del 17 maggio 2017 l'Autorità ha precisato che, a seguito dell'ordinanza del TAR Lazio n. 1030/2017 e della delibera ANAC n.*

382/2017, l'obbligo di pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica percepiti dai dirigenti, previsto dall'art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013, debba ritenersi non sospeso, in quanto la predetta disposizione non è stata richiamata in alcun modo dall'ordinanza, né è stata oggetto di censura dinanzi al TAR. Successivamente sono pervenute a questa Autorità ulteriori richieste di chiarimenti in ordine all'applicazione dell'art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013, alla luce dell'ordinanza del TAR Lazio, Sezione I quater, 19 settembre 2017, n. 09828 di rimessione alla Corte costituzionale della questione di costituzionalità dell'art. 14, co. 1-bis e 1-ter, del d.lgs. 33/2013. Al riguardo, si fa presente che il Consiglio nelle adunanze del 27 settembre e dell'8 novembre 2017 ha ritenuto di confermare la decisione assunta precedentemente, rilevando che avere sollevato d'ufficio l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013 non ha alcun effetto sospensivo». (sul punto si rinvia anche all'atto di segnalazione n. 6 del Presidente ANAC).

Sarà cura del responsabile P.O. R3 Area Tecnica gli oneri di pubblicazione di cui alla delibera ANAC n. 1047 del 25 novembre 2020 ad oggetto: [Publicazione dei dati sui compensi concernenti gli incentivi tecnici di cui all'art. 113, d.lgs. 50/2016, al personale dipendente.](#)

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.

Denominazione sotto-sezione 1° livello	Denominazione sotto-sezione 2° livello	Contenuti	Servizio responsabile dell'alimentazione del dato
Disposizioni generali	Programma per la Trasparenza e l'Integrità	Art. 10, c. 8, lett. a	Responsabile dell'Area I
	Atti generali	Art. 12, c. 1, 2	Responsabile dell'Area I
	Oneri informativi per cittadini e imprese ³	Art. 34, c. 1, 2	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Organizzazione	Organi di indirizzo politico-amministrativo	Art. 13, c. 1, lett. a Art. 14	Responsabile dell'Area I
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati	Art. 47	Responsabile dell'Area I
	Articolazione degli uffici	Art. 13, c. 1, lett. b, c	Responsabile dell'Area I
	Telefono e posta elettronica	Art. 13, c. 1, lett. d	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Consulenti e collaboratori	Da pubblicare in tabelle	Art. 15, c. 1, 2	Tutti i Responsabili di Area/P.O.

³ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

Personale	Incarichi amministrativi di vertice	Art. 15, c. 1, 2 Art. 41, c. 2, 3	Responsabile dell'Area I
	Posizioni organizzative	Art. 10, c. 8, lett. d	Responsabile dell'Area I
	Dotazione organica	Art. 16, c. 1, 2	Responsabile dell'Area I
	Personale non a tempo indeterminate (da pubblicare in tabelle)	Art. 17, c. 1, 2	Responsabile dell'Area I
	Tassi di assenza	Art. 16, c. 3	Responsabile dell'Area I
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti	Art. 18, c. 1	Responsabile dell'Area II
	Contrattazione collettiva	Art. 21, c. 1	Responsabile dell'Area I
	Contrattazione integrative	Art. 21, c. 2	Responsabile dell'Area I
	OIV	Art. 10, c. 8, lett. c	Responsabile dell'Area I
Bandi di concorso	Bandi di concorso, elenco dei bandi espletati, dati relativi alle procedure (da pubblicare in tabelle)	Art. 19	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Performance	Piano della Performance	Art. 10, c. 8, lett. b	Responsabile dell'Area I
	Relazione sulla Performance	Art. 10, c. 8, lett. b	Responsabile dell'Area I
	Ammontare complessivo dei premi	Art. 20, c. 1	Responsabile dell'Area I
	Dati relativi ai premi	Art. 20, c. 2	Responsabile dell'Area I
	Benessere organizzativo ⁴	Art. 20, c. 3	Responsabile dell'Area I
Enti controllati	Enti pubblici vigilati	Art. 22, c. 1, lett. a Art. 22, c. 2, 3	Responsabile dell'Area I
	Società partecipate	Art. 22, c. 1, lett. b Art. 22, c. 2, 3	Responsabile dell'Area I
	Enti di diritto privato controllati	Art. 22, c. 1, lett. c Art. 22, c. 2, 3	Responsabile dell'Area I
	Rappresentazione grafica	Art. 22, c. 1, lett. d	Responsabile dell'Area I

⁴ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

Attività e procedimenti	Dati aggregati attività amministrativa	Art. 24, c. 1	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
	Tipologie di procedimento	Art. 35, c. 1, 2	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
	Monitoraggio tempi procedurali ⁵	Art. 24, c. 2	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
	Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati	Art. 35, c. 3	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Provvedimenti	Provvedimenti organi indirizzo politico (da pubblicare in tabelle) ⁶	Art. 23	Responsabile dell'Area I
	Provvedimenti dirigenti (da pubblicare in tabelle)	Art. 23	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Controlli sulle imprese ⁷		Art. 25	Responsabile dell'Area I
Bandi di gara e contratti	(avvisi, informazioni, delibera a contrarre, comunicazioni AVCP)	Art. 37, c. 1, 2	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici	Criteri e modalità (collegamenti con i provvedimenti e modello tabellare)	Art. 26, c. 1	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
	Atti di concessione	Art. 26, c. 2 Art. 27	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Bilanci	Bilancio preventivo e consuntivo	Art. 29, c. 1	Responsabile dell'Area I
	Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio	Art. 29, c. 2	Responsabile dell'Area I
Beni immobili e gestione patrimonio	Patrimonio immobiliare	Art. 30	Responsabile dell'Area I
	Canoni di locazione o affitto	Art. 30	Responsabile dell'Area I.
Controlli e rilievi sull'amministrazione	Rilievi organi di controllo e revisione, Rilievi Corte dei Conti	Art. 31, c. 1	Responsabile dell'Area I

⁵ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

⁶ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

⁷ Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria, ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016.

Servizi erogati	Carta dei servizi e standard di qualità	Art. 32, c. 1	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Servizi erogati Pagamenti dell'amministrazione	Costi contabilizzati	Art. 32, c. 2, lett. a Art. 10, c. 5	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
	Tempi medi di erogazione dei servizi	Art. 32, c. 2, lett. b	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
	Liste di attesa	Art. 41, c. 6	Tutti i Responsabili di Area/P.O.
Pagamenti dell'amministrazione	Indicatore di tempestività dei pagamenti	Art.37	Responsabile Area I
	IBAN e pagamenti informatici	Art. 36	Responsabile Area I
Opere Pubbliche		Art. 38	Responsabile Area III
Pianificazione e governo del territorio		Art. 39	Responsabile Area III
Informazioni ambientali		Art. 40	Responsabile Area III
Interventi straordinari e di emergenza		Art. 42	Responsabile Area III
Altri contenuti			Responsabile Area I

Tra gli obiettivi delle performance per il corrente anno 2022 sono confermati nell'aggiornamento costante di tutti gli oneri di trasparenza individuati dal D.Lgs. n. 33/2013 modificati dal D.Lgs. n.97/2016 e rendicontati in sede di verifica – monitoraggio dal nucleo di valutazione.

ROTAZIONE

In caso di applicazioni di procedimenti sanzionatori, di qualsiasi natura, della disciplina prevista nei Piani si dovrà valutare la rotazione degli incarichi in relazione ai poteri di nomina previsti dalla legge (impregiudicati i profili disciplinari):

- a. per i Responsabilità di Area il Sindaco, sentito il RPCT;
- b. per il personale i Responsabili di Area, sentito il RPCT.

In questo senso, il RPCT segnalerà:

- a. al Sindaco le sanzioni applicate ai Responsabili di Area;
- b. ai Responsabili di Area per il personale assegnato.

I Responsabili di Area hanno l'obbligo di segnalare tempestivamente al RPCT l'avvio di procedimenti disciplinari o di fatti di rilievo attinenti alle materie del PTPC a carico del personale assegnato.

Si richiamano espressamente le annotazioni del PNA 2016, punto 7.2.3., pag. 32 e 33 in materia di "rotazione straordinaria", nonché quelle previste nel PNA 2019.

È di rilievo annotare i limiti organizzative della rotazione con riferimento al personale in servizio: “Art. 1, comma 221, legge n. 208 del 2015: *Le regioni e gli enti locali provvedono alla ricognizione delle proprie dotazioni organiche dirigenziali secondo i rispettivi ordinamenti, nonché al riordino delle competenze degli uffici dirigenziali, eliminando eventuali duplicazioni. Allo scopo di garantire la maggior flessibilità della figura dirigenziale nonché il corretto funzionamento degli uffici, il conferimento degli incarichi dirigenziali può essere attribuito senza alcun vincolo di esclusività anche ai dirigenti dell'avvocatura civica e della polizia municipale. Per la medesima finalità, non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della l. n. 190 del 2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*”.

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.

La rotazione ordinaria vista la dimensione dell'ente viene integrata con la *segregazione delle funzioni* in sede di controllo del monitoraggio.

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 avviene a scadenza quinquennale, salvo i casi di comprovata impossibilità, evidenziando che la struttura del Comune annovera sette dipendenti.

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.AC. 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)⁸ 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 osservazioni (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 decisivi, 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 richiedere la sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa, prevedendo un automatismo della sanzione all'accertamento della violazione.

Tuttavia, come già indicato in un precedente⁹, 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

⁸ Vedi, T.A.R. Lazio – Roma, sez. I, 14 novembre 2016, n. 11270.

⁹ Cfr. A.N.AC., Delibera n. 67 del 23 settembre 2015, l'Autorità tiene a precisare che, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 689/1981, la colpa è intesa come negligenza, imprudenza, imperizia ed inosservanza di leggi o regolamenti e non dovrà necessariamente essere valutata come grave, essendo sufficiente che uno degli elementi indicati risulti sussistente nel caso esaminato anche come *culpa levis*.

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.

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 difesa¹⁰.

Definito il sistema sanzionatoria, 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 P.O. R1 - Area Amministrativo - Contabile.

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

- a. 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

¹⁰ T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 15 settembre 2016, n. 9776.

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 del P.O. R1 - Area Amministrativo – Contabile 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 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.

- D. Nell'erogazione di risorse o contributi o benefici da parte dell'Amministrazione è presente un regolamento e le modalità di erogazioni trasparenti con avvisi.
- E. 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.
- F. 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.
- G. 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;
- H. 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).
- I. 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).
- J. 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.
- K. 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).
- L. 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).
- M. 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.
- N. 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 statutari.
- O. 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 statutarie.

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 nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*”.

Si provvedere con l'utilizzo di una Piattaforma *on line* del *Whistleblower* e una procedura cartacea.

La Piattaforma *on line* del *Whistleblower* sarà nella prima pagina del sito, ovvero nell'apposita *sez. di Amministrazione Trasparente, sez. Altri contenuti*, ove è riportata l'informativa sul trattamento dei dati personali ai sensi degli artt. 13 e 14 del Regolamento UE 679/2016 (procedura informatizzata).

I tempi di conservazione delle segnalazioni sono di anni 5 anni dal termine di conclusione del procedimento a cura del RPCT nella sua attività di verifica e analisi delle segnalazioni, ossia dal termine di archiviazione o avvio dell'attività a carico del soggetto segnalato.

Attività istruttoria del RPCT che comporta l'archiviazione:

- a) manifesta mancanza di interesse all'integrità della pubblica amministrazione;
- b) manifesta incompetenza del Comune/RPCT sulle questioni segnalate;
- c) manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti;
- d) manifesta insussistenza dei presupposti di legge per l'esercizio dei poteri del Comune/RPCT;
- e) accertato contenuto generico della segnalazione di illecito tale da non consentire la comprensione dei fatti, ovvero segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconferente;
- f) produzione di sola documentazione in assenza della segnalazione di condotte illecite o irregolarità;
- g) mancanza dei dati che costituiscono elementi essenziali della segnalazione di illeciti, compresa la compilazione di tutti i campi del modello in piattaforma *on line* o con altro canale informativo, ovvero l'anonimato del segnalante.

Prima dell'archiviazione il RPCT può richiedere (una facoltà) integrazione della segnalazione.

Qualora la segnalazione non sia oggetto di archiviazione viene appurata la sua ammissibilità con l'avvio dell'attività istruttoria (avvio della procedura) che si deve concludere entro 60 giorni, salvo ulteriore termine istruttorio di 30 giorni da motivare.

I tempi per l'archiviazione, ovvero valutazione preliminare, sono definiti in 15 giorni, prorogabili motivatamente di ulteriori 15 giorni, decorsi i quali la segnalazione s'intende archiviata.

Dell'attività istruttoria viene formato apposito fascicolo e informato il segnalante sull'avvio del procedimento istruttorio o dell'archiviazione motivata.

Secondo le indicazioni ANAC lo svolgimento dell'istruttoria, a cura del RPCT, può comportare un dialogo con il whistleblower, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, sempre tramite il canale a ciò dedicato nelle piattaforme informatiche o anche di persona; ove necessario, «*può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell'amministrazione, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone tramite audizioni e altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante e del segnalato. Qualora, a seguito dell'attività svolta, il RPCT ravvisi elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, ne dispone l'archiviazione con adeguata motivazione. Qualora, invece, il RPCT ravvisi il fumus di fondatezza della segnalazione è opportuno si rivolga immediatamente agli organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze*».

Ai fini dell'applicazione della disciplina del *whistleblowing* sono considerate le segnalazioni di condotte illecite effettuate solo da questi soggetti, come previsto dai commi 1 e 2 dell'art. 54 *bis* del d.lgs. n. 165/2001 (il co. 2 prevede che «*si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica*»). Si tratta di soggetti che, pur dipendenti di enti privati, operano nel contesto lavorativo dell'amministrazione pubblica e, quindi, possono venire a conoscenza di illeciti ivi compiuti. Ad avviso di ANAC, la disciplina sulla tutela si applica a tali soggetti solo nel caso in cui le segnalazioni da essi effettuate riguardino illeciti o irregolarità

relativi alla amministrazione per la quale l'impresa opera. Cfr. Ambito soggettivo, punto 1.1. I soggetti tutelati, pag. 6 ss. delle Linee Guida ANAC n. 469/2021).

Perché al segnalante possa accordarsi la tutela prevista dall'art. 54 *bis* del d.lgs. n. 165/2001 i presupposti sono i seguenti:

- il segnalante deve rivestire la qualifica di "dipendente pubblico" o equiparato (cfr. infra, § 1.2);
- la segnalazione deve avere ad oggetto "condotte illecite";
- il dipendente deve essere venuto a conoscenza di tali "condotte illecite" "in ragione del proprio rapporto di lavoro";
- la segnalazione deve essere effettuata "nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione";
- la segnalazione deve essere inoltrata ad almeno uno delle quattro tipologie di destinatari indicati nell'art. 54-bis, co. 1 (RPCT, ANAC, Autorità giudiziaria ordinaria o contabile).

I fatti illeciti oggetto delle segnalazioni *whistleblowing* comprendono non solo le fattispecie riconducibili all'elemento oggettivo dell'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontrino comportamenti impropri di un funzionario pubblico che, anche al fine di curare un interesse proprio o di terzi, assuma o concorra all'adozione di una decisione che devia dalla cura imparziale dell'interesse pubblico.

Si deve ritenere che la categoria di fatti illeciti comprenda, almeno per alcune fattispecie di rilievo penale, anche la configurazione del tentativo, ove ne sia prevista la punibilità.

Possono pertanto formare oggetto di segnalazione attività illecite non ancora compiute ma che il *whistleblower* ritenga ragionevolmente possano verificarsi in presenza di elementi precisi e concordanti: a titolo meramente esemplificativo, ai casi di sprechi, nepotismo, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

La tutela, ex art. 54 *bis* del d.lgs. n. 165/2001, non si applica, invece, alle segnalazioni di informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico, alle notizie prive di fondamento e alle c.d. "voci di corridoio".

L'art. 54-*bis* non include nel proprio campo di applicazione le segnalazioni anonime e cioè quelle del soggetto che non fornisce le proprie generalità

Il fine di tutelare "L'INTERESSE ALL' INTEGRITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE" e "IL NESSO CON IL RAPPORTO DI LAVORO": valutazione sulla sussistenza di tale interesse rimessa al RPCT.

Il contenuto del fatto segnalato deve presentare elementi dai quali sia chiaramente desumibile una lesione, un pregiudizio, un ostacolo, un'alterazione del corretto ed imparziale svolgimento di un'attività o di un servizio pubblico o per il pubblico, anche sotto il profilo della credibilità e dell'immagine dell'amministrazione.

Giova rammentare che la protezione prevista dall'art. 54 *bis* non opera nei confronti del pubblico dipendente che viola la legge al fine di raccogliere informazioni, indizi o prove di illeciti in ambito lavorativo.

La misura è integrata la Delibera ANAC n. 469 del 9 giugno 2021, [Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 \(c.d. whistleblowing\)](#).

Il trattamento di ogni segnalazione mediante la procedura WB viene improntato alla massima cautela, a cominciare dall'oscuramento dei dati personali, specie quelli relativi al segnalante, qualora, per ragioni istruttorie, altri soggetti debbano essere messi a conoscenza del contenuto della segnalazione e/o della documentazione ad essa allegata.

La tutela della riservatezza è la sottrazione della segnalazione e della documentazione ad essa allegata al diritto di accesso agli atti amministrativi previsto dagli artt. 22 e ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241 «Nuove norme sul procedimento

amministrativo» (operata dal co. 4, art. 54-bis, d.lgs. 165/2001), osservando le indicazioni ANAC, seppure la legge non lo preveda espressamente, la segnalazione e la documentazione ad essa allegata sono escluse dall'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5, co. 2, del d.lgs. 33/2013.

Nell'ambito di una segnalazione *whistleblowing*, il soggetto segnalato, (cfr. § 3.5 del Regolamento) presunto autore dell'illecito, con riferimento ai propri dati personali trattati dall'Amministrazione, non può esercitare i diritti previsti dagli articoli da 15 a 22 del Regolamento (UE) n. 2016/679, poiché dall'esercizio di tali diritti potrebbe derivare un pregiudizio alla tutela della riservatezza dell'identità del segnalante. In tal caso, dunque, al soggetto interessato (segnalato) è preclusa la possibilità di rivolgersi al titolare del trattamento e, in assenza di risposta da parte di quest'ultimo, di proporre reclamo al Garante della Privacy (ai sensi dell'art. 77 dal Regolamento (UE) n. 2016/679).

Resta ferma la possibilità per il soggetto segnalato, presunto autore dell'illecito, di esercitare i propri diritti con le modalità previste dall'art. 160 d.lgs. n. 196/2003.

Il divieto di rilevare l'identità del segnalante è da riferirsi non solo al nominativo del segnalante ma anche a tutti gli elementi della segnalazione, inclusa la documentazione ad essa allegata, nella misura in cui il loro disvelamento, anche indirettamente, possa consentire l'identificazione del segnalante:

- oscuramento dati segnalante;
- sottrazione della segnalazione e della documentazione ad essa allegata al diritto di accesso agli atti amministrativi previsto dagli artt. 22 e ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- esclusione dall'accesso civico generalizzato di cui all'art.5, co. 2, del d.lgs. 33/2013.
- esclusione accesso anche nel caso in cui la segnalazione sia stata trasmessa anche a soggetti diversi da quelli indicati dalla legge;
- il contenuto della segnalazione e della relativa documentazione si opera con il ricorso a strumenti di crittografia;
- in caso di coinvolgendo di terzi soggetti (interni o esterni all'amministrazione) indicare che si tratta di segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce la tutela della riservatezza;
- quando l'identità venga successivamente richiesta dall'Autorità giudiziaria o contabile, il RPCT fornisce tale indicazione, previa notifica al segnalante;
- tra i doveri di comportamento e le relative sanzioni disciplinari vanno estese anche a questi soggetti in caso di violazione della riservatezza sull'identità del segnalante;
- chiunque tratti i dati del segnalante deve essere autorizzato e debitamente istruito in merito al trattamento dei dati personali (ai sensi dell'art. 4, par. 10, 29, 32, §. 4 del Regolamento UE 2016/679 e art. 2-*quaterdecies* del d.lgs. 196 del 2003).

Il RPCT è il soggetto legittimato, per legge, a trattare i dati personali del segnalante e a conoscerne l'identità, coincide con il custode dell'identità.

Pare giusto rammentare che il "*Custode delle identità*" è il soggetto individuato dall'Amministrazione che accede all'identità del segnalante.

La violazione della misura, compresa quella sull'anonimato al di fuori dei casi previsti dalla legge e dal PTPCT, è sanzionabile sotto il profilo disciplinare.

Qualora la segnalazione comporti un caso di conflitto di interessi del RPCT, questi ne dà comunicazione al Responsabile della Segreteria, il quale assume la responsabilità della segnalazione.

In sede di monitoraggio, ovvero di aggiornamento del PTPCT si provvederà ad indicare il numero di segnalazioni pervenute.

L'utilizzo di piattaforma o applicativo comporta il rilascio di apposita autorizzazione al gestore per il trattamento dei dati personali (cfr. Fase 2.1. *La disciplina della procedura nel PTPCT o in altro atto organizzativo*, delle Linee Guida ANAC n. 469/2021), nonché dovrà essere accertato dal Responsabile della transizione digitale, ovvero Responsabile Ced, ovvero

Amministratore di sistema, il rispetto delle caratteristiche di cui al punto 2.2. *Modalità di gestione delle segnalazioni: procedure informatizzate e tradizionali* delle cit. Linee Guida, pagg. 29 - 32).

Può essere prevista una procedura in “*formato cartaceo*”, con indicazioni definite in apposito atto organizzativo, ovvero secondo le indicazioni nell’apposita sez. di Amministrazione Trasparente; può essere prevista la trasmissione cartacea della segnalazione in busta chiusa indirizzata al RPCT con la dicitura “*riservata/personale*”, rilevando che le segnalazioni pervenute mediante canali diversi dalla procedura informatica, sono protocollate in apposito registro riservato, ovvero con dicitura generica o “*comunicazione al RPCT*”.

Resta inteso che qualora:

- la segnalazione, ex art. 54-bis, abbia ad oggetto illeciti che rilevano sotto il profilo penale o erariale, il RPCT provvede alla loro trasmissione alla competente Autorità giudiziaria o contabile, evidenziando che, trattandosi di una segnalazione ex art 54 bis del d.lgs. n. 165/2001.
- a seguito dell’attività svolta, il RPCT ravvisi elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, ne dispone l’archiviazione con adeguata motivazione.
- invece, il RPCT ravvisi il fumus di fondatezza della segnalazione, provvederà tempestivamente a rivolgersi agli organi preposti interni o esterni, ognuno secondo le proprie competenze.

FORMAZIONE

La formazione secondo i temi della prevenzione della corruzione, sull’etica pubblica e l’integrità, codice dei contratti, digitalizzazione, antiriciclaggio 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:

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

1. il responsabile per i controlli a campione o d’ufficio delle dichiarazioni sull’assenza di conflitti di interessi o cause di incompatibilità viene individuato nel Responsabile P.O. R1 - Area Amministrativo – Demografico – Sociale;
2. 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*”;
3. 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;
4. 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);
5. 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;
6. 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);

7. 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;

8. 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;

9. 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;

10. 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;

11. 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.

12. 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 avviene in occasione dei controlli successivi di regolarità amministrativa a scadenza semestrale.

I responsabili Unità Posizione Organizzativa inoltreranno le relazioni di competenza per il monitoraggio entro le date stabilite dal Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza: indicativamente entro il mese di gennaio per il primo semestre dell'anno precedente e entro il mese luglio per il periodo successivo.

MISURE ULTERIORI GENERALI (CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI, GESTIONE DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO)

— 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, i canoni di locazione, il costo di costruzione, gli oneri di urbanizzazione, i diritti di segreteria o altro diritto, nel rispetto dei limiti e dei termini 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 Settore/Area con propri atti da sottoporre all'organo titolare del potere se non di competenza propria;

— non possono essere concessi beni pubblici in uso gratuitamente, salvo apposita norma regolamentare che giustifichi l'utilità sociale, con il rispetto della disciplina dell'art. 12 della legge n. 241/1990 e degli art. 26 e 27 del D.lgs. n. 33/2013 nonché delibera ANAC n. 468 del 16 giugno 2021, [Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati \(artt. 26 e 27 d.lgs. n. 33/2013\): superamento della delibera numero 59 del 15 luglio 2013 recante "Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati \(artt. 26 e 27, d.lgs. n. 33/2013\)"](#);

— 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 (si rinvia al Codice del Terzo settore, D.lgs. n. 117/2017; cfr. Cons. Stato, sez. V, 7 settembre 2021, n. 6232, secondo il quale l'affidamento dei servizi sociali a operatori del terzo settore può avvenire senza rispettare gli obblighi procedurali dell'evidenza pubblica sanciti dal D.lgs. 50/2016 a condizione che lo svolgimento del servizio avvenga a titolo integralmente gratuito);

— 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;

— i beni patrimoniali (immobili/sale) possono essere affidati con appositi contratti dai quale deve pervenire un'entrata, rilevando che la concessione di beni ad uso gratuito deve essere motivato da finalità sociali da indicare nei provvedimenti e con idonea motivazione;

— i controlli e le verifiche vanno effettuate con il criterio della rotazione e dell'estrazione;

— l'applicazione di penali, ovvero la riscossione di sanzioni, deve avvenire secondo i termini contrattuali o di legge, senza margini di discrezionalità, salvo motivazione nella quale va riportata la disciplina di legge o regolamentare.

TERMINI DI CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI.

I Responsabili di Unità, in sede di monitoraggio, dovranno indicare i termini medi dei procedimenti aggiornando le sez. in "Amministrazione Trasparente", soprattutto per i procedimenti conclusi oltre i termini di legge.

ATTIVITÀ EXTRALAVORATIVE – INCARICHI DI COLLABORAZIONE E CONSULENZA.

È stato approvato il Regolamento con deliberazione di Giunta comunale n. 59 del 22 novembre 2017.

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.

Si rinvia al Codice di comportamento adottato con deliberazione di Giunta comunale n. 7 del 17 febbraio 2021.

PATTI DI INTEGRITÀ

Un patto d'integrità è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 52 del 15 settembre 2017.

I Responsabili di Unità (P.O.) in sede di procedure concorsuali e di gara dovranno richiamare il citato Patto e inserire le condizioni previste in relazione al singolo procedimento.

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

I Responsabili di Area (PO) 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*.

FORMAZIONE DI COMMISSIONI E NELLE ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI

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 e/o inconferibilità e/o conflitti di interesse che impediscono l'esercizio della funzione: il superiore gerarchico provvede entro il termine di quindici giorni.

Per le P.O. 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*».

Ogni soggetto incaricato quale componente di commissioni all'atto della designazione è tenuto a comunicare in forma scritta, ai sensi del DPR n. 445/2000, l'insussistenza di cause impeditive, conflitto di interessi, incompatibilità, ex art. 35 *bis*, *Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici*, del TUPI «*Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari*».

Il Dirigente competente ovvero il suo delegato (posizione organizzativa) provvederà ad accertare le dichiarazioni presentate, anche a campione, curando l'eventuale pubblicazione delle dichiarazioni e dei CV.

Ai fini dell'applicazione dell'art. 35 *bis* del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013, il Dirigente/PO verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di contratti pubblici o di commissioni di concorso, anche al fine di evitare le conseguenze della illegittimità dei provvedimenti di nomina e degli atti eventualmente adottati;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 *bis* del d.lgs. 165/2001;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi specificati all'art. 3 del d.lgs. 39/2013.

Il Dirigente o, il Responsabile dell'Area dovrà effettuare i controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo, rilevando che nell'attribuzione degli incarichi si dovranno indicare le condizioni ostative al conferimento in relazione ai regolamenti interni (vedi, ad. es regolamento degli uffici e dei servizi).

AFFIDAMENTI INCARICHI, CONSULENZE E LEGALI

Per l'affidamento di incarichi e consulenze (compresi i legali) si dovrà procedere come segue:

- 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 (per importi superiori a euro 5.000);
- 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, 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).

Per i legali, qualora si tratta di attività riferita ai servizi legali si rinvia direttamente all'art. 17, comma 1, lettera d) del D.Lgs. n. 50/2016 rispettando il bilanciamento tra rotazione e *intuitu personae*, secondo gli orientamenti giurisprudenziali nazionali e comunitari.

MISURE DI CONTROLLO, ISPEZIONI, ROTAZIONE DELLE DITTE – PROFESSIONISTI – IMPRESE – ASSOCIAZIONI - COOPERATIVE

Qualunque sia la procedura di gara prescelta, i criteri di valutazione delle offerte, a ciascuno dei quali va attribuito un peso in relazione alle caratteristiche dell'appalto, devono essere imprescindibilmente predefiniti nel relativo bando e/o avviso pubblico al fine di garantire la trasparenza della procedura e la *par condicio* dei concorrenti: è vietata la definizione successiva ad uno *screening* delle offerte.

Per l'esecuzione di lavori, determinata dalla necessità di provvedere d'urgenza, questa deve necessariamente risultare da un verbale, nel quale devono essere indicati i motivi dello stato di urgenza, le cause che avevano provocato l'urgenza stessa e i lavori necessari per intervenire.

In ogni caso, l'affidamento di lavori in via diretta e/o in casi di urgenza, o nelle more di sottoscrizione del contratto, deve presentare un carattere oggettivo dell'"urgenza" che deve giustificare l'eccezionalità dell'esecuzione anticipata dei lavori, intendendosi come "urgenza qualificata e non generica", tale da consentire verosimilmente di prevedere che il rinvio dell'intervento per il tempo necessario a completare l'ordinaria procedura comprometterebbe, con grave pregiudizio dell'interesse pubblico, la tempestività o l'efficacia dell'intervento stesso.

La rotazione delle ditte e/o imprese e/o professionisti e/associazioni e/degli inviti costituisce una condotta che contrasta con le condotte abusive (vedi *supra*): i principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento ed adeguata pubblicità costituiscono principi generali del sistema dell'evidenza pubblica, onde la loro applicazione trascende le singole tipologie di evidenza pubblica e si impone in forza dei valori comunitari e nazionali di riferimento.

Gli affidamenti diretti sono consentiti solo nei casi espressamente previsti dalla legge e previa motivazione dell'affidamento che dovrà descrivere l'urgenza o la specificità, rendendo conto dell'oggettiva impossibilità di ricorrere alla comparazione; con la conseguenza pratica che anche negli affidamenti diretti si dovranno inviare più ditte.

Qualora avvenga l'affidamento diretto si dovrà necessariamente procedere con la rotazione, tenendo presente il valore negoziale dell'affidamento e le condizioni del mercato.

Il mancato ricorso al mercato elettronico dovrà essere giustificato dalle previsioni di legge e dalla convenienza economica (congruità dei prezzi).

Per tutte le procedure di gara e/o affidamento – in ogni caso per importi superiori a 40.000 euro, ovvero in relazione alle soglie previste dalla legge o altre forme derogatorie per inviti o importi indicate dalla legge - si dovrà procedere al sorteggio

delle ditte/imprese iscritte nell'albo fornitori, ovvero garantendo la rotazione per singola procedura di gara, con riferimento all'intera attività del Comune.

La rotazione impedisce l'affidamento alla stessa ditta per almeno due annualità e/o periodi contrattuali di affidamento: ne consegue che in caso di affidamento annuale, l'affidatario non potrà essere invitato nei successivi due anni, mentre in caso di affidamenti pluriennali non potrà essere rinvitato alla stessa procedura. Resta inteso che qualora si proceda ad affidamenti aperti (avviso pubblico senza limitazioni di invitati) non si darà corso alla rotazione.

Il principio di rotazione dovrà tenere in considerazione l'intera attività del Comune e non i singoli servizi.

Per le procedure di affidamento a cooperative sociali, l'art. 1, comma 610, della Legge n. 190/2014, ha modificato l'art. 5 della Legge n. 381/1991, prescrivendo l'obbligo di esperire procedure di gara; viene, così, abrogato il previgente regime che consentiva la deroga all'evidenza pubblica per gli affidamenti sotto soglia comunitaria (si rinvia anche alla "AVCP Determinazione n. 3 del primo agosto 2012. Linee guida per gli affidamenti a cooperative sociali ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge n. 381/1991").

È noto che sono considerate condotte abusive:

1. parcellizzare una commessa pubblica per andare sotto soglia e limitare le norme sulla concorrenza in sede di gare;
2. prorogare per un arco di tempo significativo un contratto pubblico al solo scopo di riaffidare il contratto;
3. costruire artificiosamente lotti di prodotti a pacchetto, comprensivi di prodotti brevettati e non brevettati (per trasferire l'esclusiva anche ai non brevettati);
4. elevare artificiosamente i requisiti di partecipazione per impedire l'accesso delle piccole imprese.

La rotazione delle ditte affidatarie costituisce una condotta che contrasta con le condotte abusive (vedi *supra*): i principi di trasparenza, rotazione, parità di trattamento ed adeguata pubblicità costituiscono principi generali del sistema dell'evidenza pubblica, onde la loro applicazione trascende le singole tipologie di evidenza pubblica e si impone in forza dei valori comunitari e nazionali di riferimento.

In ogni caso, si applicano le Linee Guida ANAC, comprese i riferimenti in materia di rotazione per gli affidamenti diretti nonché in materia di affidamento diretti.

Occorre anche rammentare che il principio di rotazione non è disciplinato nelle c.d. direttive appalti (essendo un istituto del diritto interno, specifico delle gare sotto soglia), con la conseguenza operativa di coordinare il disposto con alcuni principi costituzionali, ai quali la P.A. è tenuta ad ispirare la propria azione, ovvero i principi dell'art. 97 Cost., specie nella parte la quale impone alle Amministrazioni Pubbliche di concorrere all'obiettivo del pareggio di bilancio, di cui all'art. 81 Cost., con il contenimento della spesa pubblica, oltre ad agire in modo da garantire il buon andamento.

Dunque, è indispensabile di verificare sempre la sussistenza dei presupposti normativi per il ricorso ad un sistema di affidamento diretto¹¹, atteso la sua portata acceleratoria e compressiva del principio di concorrenza; inoltre, pare giusto ricordare che le procedure d'urgenza vanno intese come una disciplina di stretta interpretazione, la quale richiede una dimostrazione puntuale della deroga alla procedura ordinaria¹².

Sul principio di rotazione contenuti nelle Linee Guida ANAC n. 4 (punti 3.6 e 3.7):

¹¹ Cfr. T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. I, 12 aprile 2019, n. 813.

¹² T.A.R. Campania, Napoli, sez. I, 5 marzo 2019, n. 1223; Cons. Stato, sez. V, 13 giugno 2016, n. 2529; T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 4 settembre 2018, n. 9145.

- il principio di rotazione si applica agli affidamenti immediatamente precedenti a quello di cui si tratti, nei casi in cui i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categoria di opere, ovvero ancora nello stesso settore di servizi;
- il principio non si applica laddove il nuovo affidamento avvenga tramite procedure ordinarie, o comunque aperte al mercato, nelle quali la stazione appaltante, in virtù di regole prestabilite dal Codice dei contratti pubblici, ovvero dalla stessa in caso di indagini di mercato o consultazione di elenchi, non operi alcuna limitazione in ordine al numero di operatori economici tra i quali effettuare la selezione¹³;
- allorché la stazione appaltante apre al mercato dando possibilità a chiunque di candidarsi a presentare un'offerta senza determinare limitazioni in ordine al numero di operatori economici ammessi alla procedura, per ciò stesso si deve intendere rispettato il principio di rotazione, che non significa escludere chi abbia in precedenza lavorato correttamente con un'Amministrazione, quanto semmai non favorirlo¹⁴;
- l'applicazione del principio di rotazione non può essere aggirata, con riferimento agli affidamenti operati negli ultimi tre anni solari, mediante ricorso a: arbitrari frazionamenti delle commesse o delle fasce; ingiustificate aggregazioni o strumentali determinazioni del calcolo del valore stimato dell'appalto; alternanza sequenziale di affidamenti diretti o di inviti agli stessi operatori economici; affidamenti o inviti disposti, senza adeguata giustificazione, ad operatori economici riconducibili a quelli per i quali opera il divieto di invito o affidamento (ad es. nei casi di cui all'articolo 80, comma 5, lettera m) del Codice dei contratti pubblici);
- il reinvio va adeguatamente motivato in relazione alla particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative, tenuto altresì conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento;
- la motivazione circa l'affidamento o il reinvio al candidato invitato alla precedente procedura selettiva, e non affidatario, deve tenere conto dell'aspettativa, desunta da precedenti rapporti contrattuali o da altre ragionevoli circostanze, circa l'affidabilità dell'operatore economico e l'idoneità a fornire prestazioni coerenti con il livello economico e qualitativo atteso.

Al riguardo i precedenti giurisprudenziali:

- il principio di rotazione comporta, in linea generale, che l'invito all'affidatario uscente riveste carattere eccezionale e deve essere adeguatamente motivato, avuto riguardo al numero ridotto di operatori presenti sul mercato, al grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale, ovvero all'oggetto e alle caratteristiche del mercato di riferimento, dovendo ritenere che il gestore uscente vada escluso dalla procedura negoziata a prescindere dai modi in cui aveva ottenuto il precedente affidamento e, quindi, anche se l'affidamento sia scaturito dall'aggiudicazione a seguito di procedura aperta¹⁵;
- il principio di rotazione mira ad ostacolare le pratiche di affidamenti senza gara ripetuti nel tempo che ostacolano l'ingresso delle piccole e medie imprese e di favorire, per contro, la distribuzione temporale delle opportunità di aggiudicazione tra tutti gli operatori potenzialmente idonei comporta che l'invito all'affidatario uscente riveste carattere eccezionale¹⁶.

¹³ T.A.R. Liguria, Genova, sez. II, 22 ottobre 2019, n. 805, in questi casi, non vi è spazio alcuno per l'applicazione del principio di rotazione, che altrimenti opererebbe – paradossalmente rispetto alla *ratio legis* – in senso anti - concorrenziale.

¹⁴ T.R.G.A., sez. Bolzano, 31 ottobre 2019, n. 263.

¹⁵ T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. II, 22 gennaio 2018, n. 1869.

¹⁶ Cons. Stato, sez. VI, 31 agosto 2017, n. 4125.

Ne consegue che il «*principio di rotazione*», che governa l'aggiudicazione degli appalti nell'ipotesi del ricorso alla procedura negoziata, è volto ad evitare la cristallizzazione di relazioni esclusive tra la stazione appaltante ed il precedente gestore, ampliando le possibilità concrete di aggiudicazione in capo agli altri concorrenti, con il corollario di assumere carattere eccezionale l'invito all'affidatario uscente¹⁷.

Queste regole consentono, altresì, la turnazione tra i diversi operatori nella realizzazione del servizio, consentendo all'Amministrazione di cambiare per ottenere un miglior servizio¹⁸.

Detto principio costituisce, pertanto, necessario contrappeso alla notevole discrezionalità riconosciuta all'Amministrazione nel decidere gli operatori economici da invitare in caso di procedura negoziata, sicché il sacrificio della massima partecipazione che deriva dal consentire la presentazione dell'offerta ai soli operatori economici invitati per esigenza di celerità, viene bilanciato dalla rotazione¹⁹.

In dipendenza di ciò, il RUP potrà:

- non invitare il gestore uscente, atteso che tale decisione non reca alcun pregiudizio per la concorrenza²⁰;
- l'opzione di escludere l'affidatario uscente dal novero degli operatori invitati alla procedura negoziata non risulta una scelta di carattere sanzionatorio, quanto piuttosto dell'esigenza di evitare il consolidamento di rendite di posizione in capo al gestore uscente, consentendo ad operatori, diversi da quelli fino a quel momento coinvolti, di accedere ad appalti di durata necessariamente limitata per il verificarsi di situazioni non prevedibili²¹;
- in caso contrario, motivare attentamente (c.d. motivazione aggravata)²² le ragioni per le quali riteneva di non poter invece prescindere dall'invito, ovvero reinvitare l'uscente.

Le considerazioni testé riferite, conducono a ritenere che il reinvito, se motivato sotto il profilo fattuale, dimostrando i presupposti sopra indicati (struttura del mercato, assenza di alternative),²³ risulta legittimo, specie ove si dimostri che il servizio:

- non è perfettamente sovrapponibile al precedente;
- di nuova istituzione;
- non esiste alcun precedente gestore;
- l'operatore economico sia stato invitato a differenti gare, per le quali era richiesta una diversa qualificazione²⁴.

Va aggiunto che, la pur doverosa applicazione del principio di rotazione, non può dar vita ad una ulteriore causa di esclusione dalle procedure ad evidenza pubblica:

- il principio di rotazione non impone alla stazione appaltante il divieto assoluto di invitare alla nuova gara l'appaltatore uscente;

¹⁷ Cons. Stato, sez. V, 13 dicembre 2017, n. 5854.

¹⁸ Cons. Stato, sez. VI, 4 giugno 2019, n. 3755.

¹⁹ Cons. Stato, sez. V, 12 settembre 2019, n. 6160.

²⁰ Cons. Stato, sez. V, 3 aprile 2018, n. 2079.

²¹ Cons. Stato, sez. VI, 17 dicembre 2019, n. 8531.

²² Cons. Stato, sez. VI, 3 aprile 2019, n. 2209 e sez. V, 17 gennaio 2019, n. 435. *Idem* T.A.R. Lombardia, Milano, sez. IV, 12 marzo 2019, n. 521.

²³ Avuto riguardo al rispetto dei tempi di esecuzione dei servizi, all'affidabilità e alla disponibilità dimostrate dall'operatore, ed alla crescente qualità delle prestazioni fornite, T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. I., 29 giugno 2019, n. 599.

²⁴ T.A.R. Sicilia, Catania, sez. I, 4 giugno 2019, n. 1380 e T.A.R. Campania, Napoli, sez. IV, 9 luglio 2018, n. 4541.

- le norme del Codice dei contratti pubblici stabiliscono che la decisione di invitare l'appaltatore uscente sia esternata nel primo atto della procedura (la deliberazione a contrattare o la lettera d'invito), per cui la procedura non è di per sé illegittima se tale motivazione viene esternata nel provvedimento di aggiudicazione;
- la decisione di invitare l'appaltatore uscente non può essere assunta prima che la stazione appaltante abbia verificato quante manifestazioni di interesse o domande di invito siano state formulate²⁵.

Dunque, ove il procedimento per l'individuazione del contraente si sia svolto in maniera essenzialmente e realisticamente concorrenziale, con invito a partecipare alla gara rivolto a più imprese, ivi compresa l'affidataria uscente, e risultino rispettati sia il principio di trasparenza che quello di imparzialità nella valutazione delle offerte, compreso l'onere motivazionale, può dirsi sostanzialmente attuato il «*principio di rotazione*».

Il principio enunciato non ha, pertanto, una valenza precettiva assoluta per le stazioni appaltanti nel senso di vietare, sempre e comunque, l'aggiudicazione all'affidatario del servizio uscente; se, infatti, questa fosse stata la volontà del legislatore, sarebbe stato espresso il divieto in tal senso in modo assoluto²⁶, confermando l'assunto secondo il quale quando l'Amministrazione non abbia esercitato, in concreto, un potere discrezionale (selettivo/limitativo), tale da favorire l'operatore uscente e in danno ad altri soggetti aspiranti è sempre possibile il reinvio del precedente gestore.

La giurisprudenza si consolida nel ritenere assolto il principio della rotazione quando la stazione appaltante:

- non ha compiuto né scelte, né sorteggi per delimitare la rosa dei partecipanti;
- la gara ha assunto i connotati di procedura "aperta", rivolta a "tutti" i soggetti interessati, tramite avviso pubblico.

In definitiva, l'applicazione del «*principio di rotazione*» quando il mercato ha "autodeterminato" quali operatori, in concreto, hanno interesse a competere, determinerebbe una "significativa contrazione", illegittima, del numero di imprese partecipanti, con lesione effettiva del principio di concorrenza, essendo il principio della rotazione servente e strumentale rispetto a quello di concorrenza e deve, quindi, trovare applicazione nei limiti in cui non incida su quest'ultima²⁷.

MISURE DI CONTROLLO, ISTRUTTORIE E DI SEMPLIFICAZIONE

È vietato introdurre fasi procedurali non previste dalla legge o da regolamenti (cd. aggravamento procedimentale).

È necessario redigere atti in modo chiaro, semplice, comprensibile e in lingua italiana.

Ogni provvedimento amministrativo deve contenere la motivazione e in forma sintetica nei casi previsti dalla legge.

L'erogazione di contributi a qualsiasi titolo e/o valore dovrà rispettare i criteri di predeterminazione e di pubblicità da motivare all'interno dell'atto di assegnazione, inoltre si dovrà procedere con la verifica delle autocertificazioni presentate. In ogni caso di erogazioni di prestazioni agevolate (contributi e/o servizi) si dovrà procedere alla verifica delle autocertificazioni presentate.

La presentazione delle autocertificazioni, in relazione ai procedimenti, dovrà essere effettuata - a campione - ad almeno il 50% dei procedimenti, salvo diversa percentuale in presenza di specifiche norme di legge; in ogni caso, quando siano presenti dubbi e/o irregolarità.

²⁵ T.A.R. Marche, sez. I, 20 novembre 2019, n. 707.

²⁶ T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. I, 20 novembre 2019, n. 993. Il principio di rotazione non può essere trasformato in una non codificata causa di esclusione dalla partecipazione alle gare, T.A.R. Sardegna, sez. I, 22 maggio 2018, n. 493.

²⁷ T.A.R. Sardegna, sez. II, 2 gennaio 2020, n. 8, ove si conclude affermando che applicare il principio di cui all'art. 36 del Codice degli appalti in una gara sostanzialmente "aperta", scevra da ogni forma di "libera scelta" della P.A. in ordine agli "inviti" da trasmettere, si risolverebbe in un'ingiusta 'esclusione' preventiva dell'aggiudicatario uscente.

I rapporti negoziali tra Comune e terzi, deve essere preceduto da apposito contratto o disciplinare scritto e firmato dall'interessato.

Nei rapporti con gli operatori economici (inclusi liberi professionisti o persone fisiche) e/o di soggetti che erogano prestazioni, anche non di natura economica, dovrà essere acquisito il titolo giuridico dell'obbligazione (contratto e/o disciplinare e/o convenzione e/o accordo).

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).

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 Area in caso di sottoscrizione di contratti ovvero scambio di corrispondenza o altro genere di affidamento, servizio, 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.

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*" di valore unitario superiore a 1 milione di euro a cura del Responsabile della Centrale Unica di Committenza entro il mese di settembre²⁸.

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.

²⁸ Cfr. il comma 505 dell'art. 1 della Legge n. 208/2015, c.d. Legge di Stabilità 2016.

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.

La nomina del Responsabile unico del procedimento (R.U.P.) avviene da parte del Responsabile del servizio con criteri di rotazione, 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 fotografati²⁹, 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.

Gli indicatori devono dare conto delle gare affidate direttamente rispetto alle procedure aperte.

Le misure si distinguono:

- a. rotazione R.U.P. e verifica l'assenza di conflitto di interesse, effettuazione di consultazioni collettive e/o incrociate di più operatori adeguata verbalizzate, obbligo di motivazione sul criterio di scelta del sistema di aggiudicazione, conformità ai bandi tipo redatti dall'A.N.AC., requisiti minimi per varianti in sede di offerta³⁰, tracciabilità dei pagamenti e termini di pagamento agli operatori economici, clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità, avvisi preliminari di interesse.
- b. con specifico riguardo alle procedure negoziate, affidamenti diretti, in economia o comunque sotto soglia comunitaria, predeterminazione dei casi, estrazione degli operatori.

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.

SELEZIONE DEL CONTRAENTE

Garantire procedure aperte, senza limitazioni territoriali³¹, l'uso trasparente dei criteri di aggiudicazione della gara.

²⁹ Le ristrettezza del tempo lasciato in concreto a disposizione dei concorrenti per formulare l'offerta, i requisiti estremamente restrittivi, la omessa motivazione circa la scelta di un unico appaltatore, rendono la partecipazione estremamente difficoltosa o addirittura impossibile ed incidono, pertanto, sulle modalità di formulazione dell'offerta, T.R.G.A. Trento, 23 luglio 2015, n. 293.

³⁰ Negli appalti pubblici, il discrimine tra varianti e proposte migliorative, identifica la seconda tipologia con tutte quelle precisazioni, integrazioni e migliorie che sono finalizzate a rendere il progetto prescelto meglio corrispondente alle esigenze della stazione appaltante, senza tuttavia alterare i caratteri essenziali delle prestazioni richieste e senza incidere sulla *par condicio*, T.A.R. Sardegna, sez. I, 15 marzo 2014, n. 218. Quanto i criteri guida relativi alle varianti in sede di offerta (cfr. Cons. Stato, sez. V, 19 febbraio 2003, n. 923; sez. V, 9 febbraio 2001, n. 578; sez. IV, 2 aprile 1997, n. 309) sono: 1) l'ammissibilità di varianti migliorative riguardanti le modalità esecutive dell'opera o del servizio, purché non si traducano in una diversa ideazione dell'oggetto del contratto, che si ponga come del tutto alternativo rispetto a quello voluto dalla P.A.; 2) importanza che la proposta tecnica sia migliorativa rispetto al progetto base e che l'offerente dia contezza delle ragioni che giustificano l'adattamento proposto e le variazioni alle singole prescrizioni progettuali; 3) esistenza della prova che la variante garantisca l'efficienza del progetto e le esigenze della p.a. sottese alla prescrizione variata; 4) riconoscimento di un ampio margine di discrezionalità alla commissione giudicatrice, trattandosi dell'ambito di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

³¹ Con la conseguenza che le eventuali disposizioni che richiedano il requisito di "territorialità" debbano ritenersi nulle, in quanto in contrasto con il principio di tassatività delle cause di esclusione nonché per violazione del principio di carattere generale di non discriminazione, A.N.AC. Parere n. 107 del 17 giugno 2015.

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.

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 50 % 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 compete 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'aree, 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;
- 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 cedersi 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) proceduralizzare 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.

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); attivare un sistema di rotazione degli affidamenti istruttori.

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.

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'*an* 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.

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 l'avvio di un procedimento penale o erariale a proprio carico.

RIFERIMENTI DI CHIUSURA

Le "*measure*" prevedono obblighi informativi al RPCT.

Le "*measure*" previste all'interno del PTPC costituiscono obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza per l'Amministrazione.

Il P.T.P.C. 2022 – 2023 – 2024 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.