



**COMUNE DI ROSSANO (CS)**

PIANO DI PREVENZIONE

DELLA CORRUZIONE

2016/2018

E

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA  
TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

2016/2018

## **Presentazione**

Nelle pagine che seguono sono presentati il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) 2016-2018 e il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2016-2018 (PTTI) che, come previsto dall'art. 10, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013, ne costituisce una sezione.

Per rendere agevole la consultazione del documento, i due Piani sono mantenuti distinti, ciascuno con un proprio indice, in modo che con immediatezza possano essere identificati gli eventuali temi di interesse.

## **SEZIONE I : Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2016-2018**

<b>Premessa:</b> Il concetto di corruzione amministrativa	pag. 2
<b>Art. 1 -</b> Il Piano della prevenzione della corruzione elaborato dal Comune di Rossano	pag. 4
<b>Art. 2 –</b> I settori e le attività particolarmente esposti al rischio corruzione	pag. 5
<b>Art. 3 –</b> Attuazione e controllo delle decisioni per prevenire il rischio di Corruzione	pag. 6
- Misure generali di contrasto: la tipologia di controlli	pag. 6
- Misure specifiche di contrasto nei settori maggiormente esposti al rischio corruzione:	pag. 7
a) misure di prevenzione in materia di appalti e di selezione degli operatori economici per l'affidamento di lavori, servizi e forniture: l'elaborazione delle schede sulla mappatura del rischio in relazione alla tipologia di gara, alle procedure senza previo bando di gara ed alle fasi di aggiudicazione e di esecuzione del contratto	pag. 7
b) misure di prevenzione in materia di gestione ed attuazione del Programma Nazionale Servizi di Cura alla Prima Infanzia e agli anziani ultrasessantacinquenni non autosufficienti, in ambito PAC	pag. 28
c) misure di prevenzione in materia di smaltimento dei rifiuti	pag. 29
- Altre misure di contrasto: Rotazione dei Dirigenti e del Personale addetto alle aree a rischio corruzione	pag.30
<b>Art. 4 –</b> I meccanismi di formazione idonei a prevenire il rischio di corruzione	pag. 30
<b>Art. 5 –</b> I compiti del Responsabile della prevenzione della corruzione	pag. 31
<b>Art. 6 –</b> I compiti dei Dipendenti	pag. 32
<b>Art. 7 –</b> I compiti dei Dirigenti	pag. 32
<b>Art. 8 –</b> Compiti dell'Organo Indipendente di Valutazione (O.I.V.)	pag. 33
<b>Art. 9 -</b> Responsabilità	pag. 33
<b>Art. 10 -</b> Il whistleblowing (la vedetta civica)	pag. 33
<b>Cronoprogramma</b>	pag. 34

<b>SEZIONE II: Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2016-2018</b>	pag. 39
---	---------

## Premessa: Il concetto di corruzione amministrativa

Al fine di realizzare il nuovo Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ed Integrità, anni 2016-2018, il Comune di Rossano, sotto l'impulso del Commissario Straordinario dott. Aldo Lombardo e del Segretario Generale, dott. Nicola Middonno, ha inteso avvalersi di studi elaborati nel corso del master in "Management delle Amministrazioni Pubbliche" dell'Università della Calabria, da parte della Responsabile dell'Ufficio Trasparenza, avv. Miryam Macella.

In nuovo piano è stato quindi strutturato in modo da garantire la continuità con le linee programmatiche adottate in precedenza e, al contempo, in modo da rafforzare le misure di controllo e di contrasto ai fenomeni di corruzione amministrativa con particolare riguardo ai settori più esposti a fenomeni di corruzione e/o di cattiva gestione delle risorse economiche quale quello degli appalti di opere pubbliche e di selezione di contraenti. Come si vedrà meglio in seguito, infatti, partendo dall'analisi del rischio nelle varie tipologie e nelle diverse fasi di aggiudicazione delle gare, nonché nelle altre procedure di selezione degli operatori economici previste dall'ordinamento, sono state prospettate misure di prevenzione specifiche che, ove possibile, si sono sostanziate in ipotesi di generale contenimento della discrezionalità amministrativa, senza però andare a limitare di fatto l'utilizzo di quegli strumenti previsti dal legislatore per rendere efficiente il sistema dinamico dell'acquisizione di beni, lavori e servizi a vantaggio dell'ente comunale, soggetto "privilegiato", secondo quanto dettato dalla Costituzione, nel rapporto intercorrente tra sviluppo del territorio e benessere collettivo della popolazione.

Per comprendere meglio il lavoro svolto, occorre prendere le mosse dal concetto di **corruzione amministrativa**, così come inteso dalla legge n. 190/2012 recante le "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione". La legge Severino, come ben evidenziato in una recente circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri<sup>1</sup>, non definisce il concetto di corruzione amministrativa, lo dà per presupposto, e detta tutta una serie di misure, da adottare anche a seguito dell'emanazione dei decreti attuativi, per rendere efficiente il sistema nel suo complesso. Questa legge infatti, lungi dal voler costituire l'ennesimo tentativo di "moralizzare" gli usi pubblici, nasce da una specifica esigenza di **carattere economico** emersa già in alcuni studi compiuti dall'UE e dall'OCSE che nel 2011 stimavano il "costo della corruzione" in Italia, in circa 50/60 miliardi di euro l'anno di oneri sui bilanci pubblici. Dall'analisi del fenomeno è emerso poi che questi sono i costi economici di tipo diretto, per cui i fenomeni latu sensu corruttivi "*costituiscono una vera e propria tassa immorale e occulta pagata con i soldi prelevati dalle tasche dei cittadini*"<sup>2</sup>. Abbiamo poi altri costi, quelli di tipo indiretto, ancora più subdoli perché difficilmente quantificabili: essi incidono negativamente sul sistema economico e sociale italiano traducendosi in perdita di competitività, allontanamento degli investitori internazionali, delegittimazione delle istituzioni, degrado del vivere civile, inefficienza dell'apparato amministrativo.

In questo contesto si inserisce la legge n. 190/2012 la quale tenta di contrastare il dilagare dei fenomeni di corruzione e di cattiva gestione della macchina amministrativa, puntando soprattutto, ma non soltanto, sull'introduzione di **strumenti preventivi di controllo** delle fasi procedurali che conducono all'adozione dei provvedimenti.

---

<sup>1</sup> Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica, n. 1/2013

<sup>2</sup> Corte di Conti, Giudizio sul rendiconto generale dello Stato 2008 – memorie del Procuratore generale, 25 maggio 2009 - Roma p. 237.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la nozione di corruzione amministrativa ricomprende tutte quelle situazioni in cui un soggetto pubblico, nell'esercizio della sua attività, **abusi del potere che gli è stato affidato al fine di ottenere un vantaggio privato**, a prescindere dalla circostanza che si verifichi o meno la configurazione di un reato. Si ha quindi corruzione in senso lato:

a) sia nelle ipotesi di delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo II del codice penale;

b) sia al verificarsi di situazioni di malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Secondo altra autorevole dottrina<sup>3</sup>, tuttavia, anche questa interpretazione è restrittiva in quanto fenomeni di illegalità si configurano non solo quando **l'utilizzo di risorse pubbliche è finalizzato al perseguimento di un fine privato** (come avviene nel caso dello sviamento dall'interesse pubblico) ma anche quando **si utilizzano risorse pubbliche per perseguire illegittimamente un fine proprio dell'ente pubblico di riferimento**.

Ci troviamo di fronte a questa ipotesi quando, ad esempio, un ente pubblico interpella un proprio fornitore e raccomanda allo stesso che alla scadenza formuli un'offerta inferiore alla soglia degli affidamenti in economia o richiede e/o consente ad un imprenditore che vuole vedersi aggiudicata una gara d'appalto per la realizzazione di un'opera pubblica che la stessa sia costruita con materiali il cui costo è inferiore a quello medio di mercato: ciò determinerà un apparente vantaggio per l'ente, poiché il fornitore applicherà uno sconto che altrimenti non avrebbe applicato o un ribasso nell'offerta che si concretizza formalmente in un vantaggio economico per l'ente. Ma in tal modo ad essere sacrificato è l'interesse generale alla qualità dei prodotti acquistati e/o delle opere realizzate con la conseguenza che se la "distorsione" delle regole della concorrenza e dell'equilibrio di mercato nel breve periodo può anche determinare un apparente vantaggio a favore della pubblica amministrazione, sul lungo periodo tale apparente guadagno si tradurrà in una perdita sostanziale per l'economia del territorio in quanto le opere realizzate presenteranno problemi strutturali ed avranno necessità di continui interventi, gli investitori che sanno già di vedersi pretermessi nell'aggiudicazione della gara d'appalto non parteciperanno più alle procedure di selezione, e ciò determinerà una progressiva contrazione degli investimenti sul territorio con conseguente impoverimento generale.

Richiamando il Prof. **Falzea**, possiamo affermare quindi che l'illegalità può configurarsi anche come degenerazione del particolarismo giuridico che si verifica ogniqualvolta un ente mira a realizzare solo il proprio interesse egoistico, a detrimento della legalità. Conseguente fenomeni di illegalità si manifestano non solo nell'ipotesi di utilizzazione, da parte degli agenti pubblici, delle funzioni o del servizio allo scopo di arrecare un danno ingiusto o di procurare un ingiusto vantaggio patrimoniale (strumentalizzazione soggettiva dell'ufficio), ma anche quando si realizza un uso deviato o distorto dei doveri funzionali (strumentalizzazione oggettiva della potestà pubblica). In altri termini, **non solo lo sviamento dall'interesse pubblico** ma anche lo **sviamento dalla causa tipica** determinerebbero ipotesi di corruzione in senso lato, di cattiva gestione della macchina amministrativa a cui si vuole porre rimedio attraverso l'applicazione della normativa in esame, al fine di superare la situazione di crisi del sistema.

---

<sup>3</sup> **Domenico Ielo: Tecniche e metodologie di redazione dei piani anticorruzione** in "La gazzetta per gli Enti locali", quotidiano on line per la P.A. locale 7 febbraio 2013

## **Art. 1. Il Piano della prevenzione della corruzione elaborato dal Comune di Rossano**

Nell'ottica sopra descritta, il piano della prevenzione della corruzione redatto ai sensi del comma 59 dell'art. 1 della legge n. 190/2012 e secondo le linee di indirizzo dettate dal Piano Nazionale dell'Anticorruzione approvato dalla C.I.V.I.T. (ora ANAC) con delibera n.72/2013, e della determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015 "aggiornamento 2015 al piano nazionale anticorruzione", si prefigge i seguenti obiettivi:

- Ridurre le opportunità che favoriscano i casi di corruzione.
- Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione.
- Stabilire interventi organizzativi volti a prevenire il rischio di corruzione.
- Creare un collegamento tra corruzione – trasparenza – performance nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale".

Il piano è stato redatto dal Responsabile dell'Anticorruzione e della Trasparenza ed Integrità, nominato con Decreto del Sindaco prot. N°2550 del 27.01.2015, in esecuzione della deliberazione di G.C. n° 102 del 28.03.2013 ed individuato nella persona del Segretario Generale e dalla Responsabile dell'Ufficio Trasparenza, istituito con determinazione dirigenziale n. 4 del 05.01.2016, in esecuzione a quanto stabilito nella programmazione delle azioni volte a prevenire ed a contrastare i fenomeni di "cattiva gestione amministrativa" (*maladministration*), previsto nel precedente piano.

- Il piano triennale per la prevenzione della corruzione evidenzia e descrive il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di illegalità ed indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio, dettando tutta una serie di prescrizioni specifiche rivolte ai settori più esposti ai fenomeni latu sensu corruttivi in quanto chiamati ad operare nell'ambito dell'utilizzo delle risorse pubbliche. In particolare, nella stesura della nuova programmazione triennale si è inteso rafforzare il **controllo diffuso da parte della cittadinanza**, mediante l'utilizzo dei sistemi informatici che consentono il riscontro diretto delle procedure adottate dagli uffici comunali nella gestione della spesa pubblica. Attraverso la pubblicazione dei dati nella sezione "amministrazione trasparente", che verrà implementato a seguito dell'acquisto di una piattaforma informatica, si consentirà agli utenti di effettuare un confronto immediato tra l'iter procedimentale seguito dai singoli servizi che gestiscono le risorse economiche e quanto previsto dal D. Lgs. n. 33/2013. Ulteriore strumento di controllo sarà garantito dall'adozione e dalla pubblicazione di **schede operative** rivolte ai dipendenti comunali attraverso le quali proceduralizzare le operazioni di acquisizione di lavori, servizi e forniture dall'esterno in modo da ridurre la discrezionalità della pubblica amministrazione nell'utilizzo del denaro pubblico.

- Il presente piano, pertanto, detta alcune regole di comportamento che consentono di dare attuazione alla normativa vigente, al fine di garantire oltre al controllo diffuso, le ulteriori forme di **controllo generale sull'attività dell'ente**, in ottemperanza a quanto disposto dal D. Lgs. n. 267/2000 e s.m.i. che detta la disciplina sui controlli interni di regolarità tecnica, amministrativa e contabile, ed al contempo il controllo sui risultati della gestione, necessari al fine della corresponsione delle premialità connesse al raggiungimento degli obiettivi individuati nel **piano delle performance**, nonché la verifica simultanea ed incrociata dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria da parte di tutti i soggetti istituzionali preposti a tale funzione (organo politico, responsabile dell'anticorruzione e della trasparenza, dirigenti dei settori, revisori, Corte dei Conti, A.N.A.C....), nell'ambito delle rispettive competenze.

- Nell'elaborazione del presente piano ampio rilievo è stato dato alla valutazione del rischio ed alla predisposizione delle misure volte al contenimento dei fenomeni di corruzione e di cattiva gestione della spesa pubblica, in quello che è da considerare il settore nevralgico dell'economia dell'ente: quello degli appalti di lavori pubblici e delle forniture di beni e servizi.

- Come linea programmatica, particolare attenzione sarà dedicata alla selezione del personale chiamato ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruzione, per i quali verrà previsto uno specifico obbligo di formazione e di aggiornamento che verrà utilizzato anche come criterio di valutazione della performance individuale. Corsi di aggiornamento specifici in materia di anticorruzione, trasparenza, gestione ed utilizzo del personale saranno poi destinati ai dirigenti dell'ente, in modo da rafforzarne il coinvolgimento nell'attuazione della normativa vigente.

## **Art. 2 – I settori e le attività particolarmente esposti al rischio corruzione**

1) I Settori del Comune di Rossano maggiormente esposti al rischio di corruzione sono stati individuati in:

- il Settore "Lavori pubblici" ed in particolare il settore degli appalti;
- il Settore "Territorio e Ambiente";

2) Con una graduazione immediatamente inferiore il rischio investe i settori:

- il Settore "Affari Generali"
- Settore "Affari Istituzionali";
- Settore "Risorse e Programmazione";
- Settore "Cultura e Marketing Territoriale";
- Settore Polizia Municipale.

### **Le attività a rischio di corruzione sono di seguito individuate in:**

- 1) attività oggetto di autorizzazione o concessione;
- 2) attività nelle quali si sceglie il contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
- 3) attività oggetto di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- 4) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009;
- 5) opere pubbliche e gestione diretta delle stesse, scelta del contraente e conseguente gestione dei lavori;
- 6) flussi finanziari e pagamenti in genere;
- 7) manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici comunali;
- 8) attività edilizia privata, cimiteriale, condono edilizio e sportello attività produttive;
- 9) controlli ambientali;
- 10) pianificazione urbanistica: strumenti urbanistici e di pianificazione di iniziativa privata;
- 11) rilascio autorizzazioni allo svolgimento di attività di vendita su aree pubbliche;
- 12) attività di accertamento, di verifica della elusione ed evasione fiscale;
- 13) attività nelle quali si sceglie il contraente nelle procedure di alienazione e/o concessione di beni;
- 14) attività di Polizia Municipale – Procedimenti sanzionatori relativi a illeciti amministrativi e penali accertati nelle materie di competenza Nazionale e Regionale – attività di

accertamento e informazione svolta per conto di altri Enti e/o di altri settori del Comune – Espressione di pareri, nullaosta e *similia* obbligatori e facoltativi, vincolanti e non, relativi ad atti e provvedimenti da emettersi da parte di altri Enti e/o settori del Comune – rilascio di concessioni e/o autorizzazioni di competenza del settore – gestione dei procedimenti di settore riguardanti appalti e/o concessioni sia nella fase di predisposizione che nella fase di gestione dell'appalto o della concessione.

15) Atti e/o provvedimenti che incidono nella sfera giuridica dei Cittadini.

### **Art. 3 – Attuazione e controllo delle decisioni per prevenire il rischio di corruzione**

La pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, la nel sito internet del Comune, costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente piano.

Per le attività indicate all'art. 2 del presente piano sono individuate le seguenti regole per l'attuazione della legalità o integrità, e le misure minime di contrasto per la prevenzione del rischio corruzione:

#### **- Misure generali di contrasto: la tipologia di controlli**

	<b>Frequenza report</b>	<b>Responsabile</b>	<b>Note</b>
<b>Controllo di gestione</b>	<b>Annuale</b>	<b>Segretario Generale Ufficio del Controllo di Gestione (UCG)</b>	<b>Il monitoraggio delle attività individuate dal presente piano, quali quelle a più alto rischio di corruzione, e inserite nel Piano Esecutivo di Gestione avviene con l'applicazione di indicatori di misurazione dell'efficacia ed efficienza (economicità e produttività)</b>
<b>Controllo di regolarità amministrativa preventivo</b>	<b>Costante</b>	<b>Tutti i Dirigenti</b>	<b>/</b>
<b>Controllo di regolarità amministrativa successivo</b>	<b>Ogni sei mesi</b>	<b>Segretario Generale Ufficio del Controllo di Gestione (UCG)</b>	<b>/</b>
<b>Controllo di regolarità contabile</b>	<b>Costante</b>	<b>Dirigente Settore Risorse e Programmazione – Collegio Revisori dei Conti</b>	<b>/</b>
<b>Controllo equilibri finanziari</b>	<b>Ogni 3 mesi</b>	<b>Dirigente Settore Risorse e Programmazione – Collegio Revisori dei Conti</b>	<b>/</b>
<b>Controllo della qualità dei servizi</b>	<b>Annuale</b>	<b>Tutti i Dirigenti</b>	<b>/</b>
<b>Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti</b>	<b>Costante</b>	<b>Tutti i Dirigenti</b>	<b>/</b>
<b>Controllo Strategico</b>	<b>Annuale</b>	<b>O.I.V.</b>	<b>/</b>
<b>Valutazione della Dirigenza</b>	<b>Annuale</b>	<b>O.I.V.</b>	<b>/</b>

Controllo sulle Società Partecipate	Annuale	Dirigente Settore Risorse e Programmazione	/
Controllo composizione delle commissioni di gara e di concorso	In occasione della nomina della commissione	Presidente Commissione Ufficio Personale	/
Controllo a campione (min. 10%) delle dichiarazioni sostitutive	Ogni 3 mesi	Tutti i Dirigenti Referenti	/
Verifica dei tempi di rilascio delle autorizzazioni, abilitazioni, concessioni	Ogni 6 mesi	Tutti i Dirigenti Ufficio Controlli Interni Responsabile Anticorruzione Referenti	La verifica riguarda qualsiasi provvedimento o atto in sintonia con le tempistiche previste nel regolamento dei procedimenti amministrativi. L'esito del monitoraggio sarà pubblicato nel sito web dell'Ente

**- Misure specifiche di contrasto nei settori maggiormente esposti al rischio corruzione**

**A) misure di prevenzione in materia di appalti e di selezione degli operatori economici per l'affidamento di lavori, servizi e forniture: l'elaborazione delle schede sulla mappatura del rischio in relazione alla tipologia di gara, alle procedure senza previo bando di gara ed alle fasi di aggiudicazione e di esecuzione del contratto**

**- Il settore degli appalti quale area maggiormente esposta al rischio di corruzione e l'elaborazione di soluzioni di intervento atte a garantire il potenziamento del controllo:**

- La mappatura del rischio relativo alle diverse tipologie di appalto e la proposta di misure di prevenzione e gestione che le amministrazioni possono adottare e pubblicare sul sito internet istituzionale in tabelle di sintesi ai fini del controllo esterno

Nell'ambito degli appalti pubblici, gestiti dalla Centrale Unica di Committenza dei Comuni di Rossano e Longobucco (CS), si intende innanzitutto procedere con l'elaborazione di alcune schede che garantiscano il controllo sulla gestione di tutte le fasi relative ai procedimenti di affidamento dei lavori, servizi e forniture.

Tale progetto risponde allo scopo di individuare le aree maggiormente esposte al rischio di corruzione e di *maladministration*, in considerazione dell'ampia discrezionalità di gestione che il dettato conferisce all'amministrazione appaltante, al fine di elaborare soluzioni operative che garantiscano la piena tracciabilità dei processi decisionali aventi ad oggetto le fasi delle procedure per gli affidamenti di lavori, servizi e forniture, essendo il settore degli appalti particolarmente sensibile a fenomeni di corruzione e di distorsione della concorrenza, a causa dell'ingente movimentazione di denaro pubblico che determina.

L'analisi prende spunto da quanto già effettuato da altre amministrazioni comunali per lo più di grandi e medie dimensioni e si articola su una valutazione del rischio elaborata sulla base di parametri oggettivi, come di seguito indicati:

**--> la valutazione del rischio è data dal rapporto tra Probabilità e Impatto (Pxl)**

• La **PROBABILITA'** indica la stima che il rischio si realizzi e viene espressa con un valore numerico da 1 a 5 sulla base degli indici di **discrezionalità - rilevanza esterna - valore economico - complessità del processo - frazionabilità del processo**, indicati nella tabella dell'allegato 5 al Piano Nazionale Anticorruzione.

per cui avremo: **P = 1** improbabile, **P = 2** poco probabile, **P =3** probabile, **P =4** molto probabile, **P = 5** altamente probabile.

• **L'Impatto** indica le conseguenze che il rischio produce in concreto e viene espresso con un valore numerico da 1 a 5 sulla base degli ambiti di realizzazione: organizzativo - reputazionale/sull'immagine - economico

per cui avremo: **I = 1** marginale, **I = 2** minore, **I = 3** soglia, **I = 4** serio, **I = 5** superiore.

• **IR (ossia P x I) costituisce quindi L'INDICE DI RISCHIO.**

Il livello di rischio è valutato secondo la seguente scala :

da 1 a 8 : basso , da 9 a 15: medio - da 16 a 25: alto

---> La gestione del rischio ha ad oggetto gli interventi da realizzare come misure di prevenzione

#### SCHEDA RIASSUNTIVA

AREA DI RISCHIO						
CLASSE DI RISCHIO: Rischio specifico						
FASE DELL'ENDO PROCEDIMENTO	TIPOLOGIA DI RISCHIO	P	I	IR	VALUTAZIONE DEL RISCHIO	INTERVENTI DA REALIZZARE COME MISURE DI PREVENZIONE

Analisi dei casi concreti:

#### **I - CLAUSOLE DEI BANDI CHE STABILISCONO I REQUISITI DI QUALIFICAZIONE.**

- **Applicazione:** La qualificazione dei requisiti consiste nell'accertamento dell'idoneità dell'impresa ad adempiere alle obbligazioni previste nel contratto. Tale accertamento viene effettuato analizzando le esperienze maturate e l'organizzazione di uomini e di mezzi di cui dispone il concorrente. L'analisi si fonda in genere su quattro elementi: 1) fatturato e prestazioni analoghe degli ultimi anni, 2) numero di dipendenti, 3) tipologia e consistenza delle attrezzature; 4) mezzi d'opera in possesso del concorrente. Spetta alle stazioni appaltanti indicare nei bandi i requisiti (tutti o alcuni) fissando, eventualmente, la relativa quantificazione. Il sistema è tuttavia diverso, a seconda che si tratti di forniture, servizi oppure lavori.

#### **- Rischio:**

> Per quanto concerne servizi e forniture, il legislatore ha affidato alle singole stazioni appaltanti il compito di indicare nei bandi la quantificazione dei requisiti che i concorrenti devono possedere per poter accedere alla gara. Tale sistema di qualificazione può essere occasione di distorsioni perché, ad esempio, aumentando o diminuendo la soglia del fatturato, si può precludere o favorire l'accesso alla gara di uno o alcuni concorrenti e, di conseguenza, escluderne altri. Quanto al requisito delle prestazioni analoghe, che garantiscono l'esperienza specifica dell'impresa, i rischi sono ancora più elevati, perché la linea di demarcazione fra ciò che è analogo e ciò che si avvicina alla tipologia contrattuale è spesso labile. In ripetute occasioni, i giudici amministrativi hanno sanzionato con

l'annullamento i bandi di gara che prevedevano livelli di fatturato assolutamente sproporzionati rispetto all'importo del contratto o che esigevano esperienze non analoghe ma uguali a quelle delle prestazioni messe a base di gara. Si tratta, in genere, di casi eclatanti, mentre, nella realtà, le deviazioni si presentano in forma meno evidente e per ciò più pericolosa. Altro rischio si potrebbe verificare nelle ipotesi in cui la stazione appaltante si limiti a richiedere ai concorrenti di indicare i requisiti previsti legislativamente (come, ad esempio, la mera dichiarazione del fatturato), senza alcuna soglia di ammissione. In questo caso, può accadere o che la stazione appaltante ammetta tutti, per favorire ad esempio la partecipazione alla gara di un'impresa che altrimenti rischiava l'esclusione, oppure che la stazione appaltante decida di effettuare la scelta delle imprese da ammettere alla gara quando ormai conosce il lotto dei concorrenti.

> **Negli appalti di lavori**, è previsto un sistema di qualificazione centralizzato (Società Organismo di Attestazione), che esclude qualsiasi intervento delle stazioni appaltanti essendo l'attestazione requisito necessario e sufficiente per essere ammessi alle gare. Questo non significa che nell'appalto di lavori non possano verificarsi deviazioni. Ed infatti, se la stazione appaltante opta per categorie di specializzazione diverse da quelle appropriate al singolo caso, vengono favorite o penalizzate alcune imprese, e ciò può accadere perché l'attestazione SOA riconosce alle imprese la capacità di eseguire lavori per specializzazioni nelle quali esse sono competenti. Gli appalti non sono costituiti soltanto da una singola categoria ed, anzi, è prescritto che l'amministrazione indichi tutte le categorie che compongono il singolo lavoro. In questo quadro non possono escludersi comportamenti lesivi della concorrenza e pericolosi dal punto di vista del rischio corruzione, anche se in misura meno rilevante rispetto a quanto accade negli appalti di forniture e di servizi. Ulteriori distorsioni possono verificarsi poi nella fase in cui la SOA compie l'istruttoria ai fini del rilascio dell'attestazione.

- **Misure di prevenzione**: Le contromisure che si possono adottare variano, ovviamente, a seconda si tratti di forniture e servizi oppure di lavori. In generale, può soccorrere l'attività dell'ANAC, la quale è chiamata a predisporre i **bando- tipo** ed a fornire utili indicazioni in ordine alla qualificazione dei requisiti. Con riferimento al fatturato, il responsabile della prevenzione della corruzione potrebbe verificare che i livelli di qualificazione richiesti nei singoli bandi non si discostino dai principi affermati nella giurisprudenza, tenendo anche conto di analoghi bandi di altre amministrazioni e della CONSIP S.p.A. In ultima analisi, potrebbe anche chiedere un parere all'ANAC.

■ Quanto alle prestazioni analoghe è escluso che si possano richiedere prestazioni identiche, perché questo si pone palesemente in contrasto con la norma. Appare invece legittima la richiesta di un appalto di servizi della stessa dimensione perché tale requisito misura la capacità produttiva dell'impresa; così come è di interesse dell'amministrazione conoscere la struttura di uomini e di mezzi che il concorrente metterà in campo per eseguire il servizio.

■ Nel caso delle forniture valgono le stesse considerazioni formulate per i servizi, anche se, in tale ambito, potrebbe essere giustificata un'assimilazione tra l'esperienza maturata e la prestazione oggetto del contratto

■ Nel caso dei lavori molte problematiche si manifestano nell'attività svolta dalle SOA, le quali sono organismi di diritto privato che esercitano una funzione pubblica in quanto autorizzate dall' ANAC a qualificare le imprese esecutrici di lavori pubblici. I rischi di cattiva gestione, in questo caso sono per così dire insiti nel sistema. Infatti, l'impresa è legata alla SOA da un contratto in virtù del quale quest'ultima svolge l'attività di accertamento dei requisiti e di rilascio dell'attestazione, e l'impresa le corrisponde il relativo compenso. Basta questo per comprendere i rischi di favoritismo, e quindi di successiva alterazione della

concorrenza, che un sistema così strutturato comporta. Quanto alle categorie di specializzazione che le stazioni appaltanti indicano nei bandi, la contromisura da adottare per evitare sviamenti è quella di chiedere ai progettisti di motivare le ragioni per le quali vengono indicate certe categorie e non altre

**AREA DI RISCHIO: RELAZIONI CON L'ESTERNO**  
**CLASSE DI RISCHIO: APPALTO**

**Rischio specifico: CLAUSOLE DEI BANDI CHE STABILISCONO REQUISITI DI QUALIFICAZIONE.** La stazione appaltante, essendo libera di quantificare i requisiti tecnico-economici dei concorrenti, può modificare i termini di accesso alla gara per favorire un'impresa.

FASE DELL'ENDO PROCEDIMENTO: Formulazione del bando	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	P	I	IR	VALUTAZIONE DEL RISCHIO	INTERVENTI DA REALIZZARE COME MISURE DI PREVENZIONE
INSERIMENTO NEI BANDI DI CLAUSOLE CHE STABILISCONO I REQUISITI DI QUALIFICAZIONE	Eccessiva discrezionalità dell'amministrazione nei criteri di scelta dei requisiti di <u>qualificazione</u> .  Rischio di gare "pilotate"	4	4	16	ALTO	<p>Utilizzo inderogabile del bando-tipo ANAC (art. 64, co. 4-bis, d.lgs. n. 163/2006)</p> <p>Fatturato richiesto nel bando: responsabile della prevenzione accerta conformità con precedenti giurisprudenziali, bandi di altre P.A. e bandi CONSIP (art. 2, co. 1-bis, e 41, co. 2, d.lgs. n. 163/2006; art. 13, co. 5, legge n. 180/2011)</p> <p>Eventuale richiesta di parere AVCP-CIVIT</p> <p>Prestazioni analoghe: divieto di richiesta di prestazioni identiche (art. 41, co. 1, lett. c, e 42, co. 3, d.lgs. n. 163/2006)</p> <p>Lavori - Valutazione dei requisiti affidata alla SOA con rilascio: rendere trasparente tale attività con accesso ai dati in base ai quali l'impresa riceve l'attestazione (art. 40, d.lgs. n. 163/2006)</p> <p>Indicazione sull'attestazione rilasciata dalla SOA dei requisiti che ne hanno permesso il rilascio (art. 40, co. 9, d.lgs. n. 163/2006)</p> <p>Categorie di specializzazione inserite nel bando: obbligo dei progettisti di motivarne l'indicazione (art. 108, d.P.R. n. 207/2010)</p>

## II - OFFERTA ECONOMICAMENTE PIÙ VANTAGGIOSA.

- **Applicazione:** Si tratta di un istituto di origine comunitaria, il quale ha preso il posto dell'appalto-concorso, storico sistema di contrattazione previsto nel nostro ordinamento fin dalla prima legge di Contabilità di Stato post-unitaria, caratterizzato dal fatto che l'offerta non consiste soltanto in una proposta economica ma deve essere accompagnata anche da una proposta tecnica, rappresentata dal progetto che oggi si direbbe esecutivo.

Mentre in passato le pubbliche amministrazioni potevano fare ricorso all'appalto-concorso soltanto in casi predeterminati, quando cioè era opportuno avvalersi della capacità ideativa delle imprese, in considerazione della novità delle soluzioni tecniche necessarie, con l'avvento delle prime Direttive comunitarie degli anni 70 questo sistema è confluito **nell'offerta economicamente più vantaggiosa**, acquistando carattere generale.

L'offerta economicamente più vantaggiosa richiede capacità sia realizzative, sia progettuali, una determinazione precisa dei criteri in base ai quali la stazione appaltante esprimerà il suo giudizio sull'offerta tecnica dei concorrenti, nonché un controllo sul progetto esecutivo redatto dall'appaltatore, dopo l'aggiudicazione e la stipulazione del contratto.

- **Rischio:** Proprio per l'**estrema discrezionalità** che la caratterizza e che, per certi versi, ne rappresenta il punto di forza, essa presenta molteplici aree a rischio, che possono essere individuate nei seguenti ambiti: - momento della qualificazione, perché è necessario valutare anche l'esperienza e la struttura tecnica di cui l'appaltatore si avvarrà per redigere il progetto esecutivo; - individuazione dei criteri che la commissione giudicatrice dovrà utilizzare per decidere i punteggi da assegnare all'offerta tecnica; - nomina di una commissione giudicatrice imparziale; - valutazione dei progetti da parte della stessa; - controllo e verifica del progetto esecutivo predisposto dall'appaltatore; - necessità di garantire un riscontro rigoroso nel caso di varianti da introdurre nel progetto definitivo durante la redazione del progetto esecutivo; - coerenza tra i tre livelli di progettazione.

- **misure di prevenzione** Per quanto riguarda la qualificazione, i relativi problemi non sono diversi da quelli già esaminati a proposito dei bandi; tuttavia, nel caso di specie, un ruolo importante riveste la capacità progettuale dell'impresa, che può essere acquisita con collaborazioni esterne oppure con l'istituto dell'avvalimento, sempre che il concorrente non sia direttamente attrezzato per progettare. Le problematiche relative a questo aspetto si pongono soprattutto nell'appalto di lavori. Per quanto riguarda i lavori, il punto critico non è costituito tanto dalla qualificazione dei progettisti esterni all'impresa, quanto dal possesso, da parte dei progettisti interni, dei requisiti stabiliti nel bando. Il problema nasce dal fatto che l'attestazione SOA, che riconosce la qualificazione dell'impresa sia per eseguire sia per progettare, essendo condizione necessaria e sufficiente, preclude all'amministrazione di incidere sui requisiti dell'appaltatore quali risultano dall'attestazione stessa. Il problema è quindi, se i requisiti dei progettisti previsti dal bando debbano oppure no essere posseduti anche dai progettisti interni, per i quali vi è stato già l'accertamento della SOA. Come misura anticorruzione si propone di investire della questione l'ANAC o preventivamente, al momento della redazione del bando, oppure successivamente in presenza di un concorrente che affermi la conformità della propria capacità progettuale sulla base dell'attestato di esecuzione e di progettazione della SOA e che perciò ritenga di non essere tenuto a dimostrare la conformità dei requisiti dei progettisti interni a quelli prescritti dal bando. Spetterà poi al responsabile della prevenzione accertare che le indicazioni ricevute dall'ANAC siano state rispettate.

Con riferimento ai criteri da indicare nel bando per la valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, deve essere ricordato che essi non possono coincidere con i requisiti di qualificazione dei concorrenti, essendo, questi ultimi, elementi noti e comunque non rilevanti nella fase dell'offerta. Resta però la difficoltà di stabilire se la scelta dei criteri e la loro incidenza relativa denoti uno scarto da una linea di condotta lecita ed una illecita. La contromisura potrebbe consistere, oltre che in una **motivazione esplicativa della scelta dei criteri**, anche nel richiamo a comportamenti di altre stazioni appaltanti per casi analoghi.

Con riferimento alla nomina della Commissione giudicatrice, l'art. 84 del Codice dei contratti stabilisce che la Commissione sia nominata dopo che sono pervenute le offerte. Si tratta di una misura di contenimento delle deviazioni ma l'altra faccia della medaglia è che i componenti della Commissione possano essere scelti in funzione dei concorrenti, che si conoscono in quanto sulle buste contenenti le offerte va indicato il mittente. Per garantire che una valutazione altamente discrezionale, come quella che si esercita nell'esprimere il giudizio sulle offerte tecniche, non prescinda dalle regole dell'imparzialità, le contromisure adottabili sono le seguenti: inserire tra i componenti della commissione anche funzionari di altre amministrazioni; assicurare, ove possibile, la rotazione tra i dipendenti della P.A.; scegliere i componenti interni con estrazione a sorte.

Per quanto riguarda l'attività giudicante della commissione, una misura di riduzione del rischio può essere costituita dall'obbligarla a motivare anche nel caso di attribuzione dei punteggi numerici. Prima ancora, bisognerebbe che essa stabilisse i criteri che, nei limiti delle indicazioni contenute nel bando, applicherà nel corso del successivo giudizio.

Un altro punto critico riguarda le varianti che i concorrenti possono apportare al progetto posto a base di gara. L'art. 76 del Codice dei contratti stabilisce che se il bando non dispone in tal senso, le varianti non sono consentite. Questo però apre il campo a comportamenti altamente discrezionali, dal momento che l'offerta economicamente più vantaggiosa è per sua natura un'offerta che si discosta, nelle soluzioni tecniche, dal progetto posto a base di gara. Si tratta di un aspetto che presenta un elevato grado di opinabilità proprio perché se l'offerta tecnica si risolvesse soltanto nello sviluppo del progetto preliminare in definitivo, la gara si risolverebbe, sostanzialmente, sulla base della sola offerta economica e ciò determinerebbe in sostanza una sua invalidazione per mancanza del confronto tecnico. L'indicazione per prevenire distorsioni è quella di ammettere la possibilità di introdurre varianti che però non siano tali da stravolgere l'impostazione originaria del progetto dell'amministrazione.

**AREA DI RISCHIO: RELAZIONI CON L'ESTERNO**  
**CLASSE DI RISCHIO: APPALTO**

**Rischio specifico: OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA.** Si tratta di un criterio di aggiudicazione che comporta rischi sotto diversi profili (utilizzo di requisiti di qualificazione come criteri di aggiudicazione, nomina dei componenti della commissione giudicatrice, attività giudicante della commissione e varianti proposte dai concorrenti).

FASE DEL PROCEDIMENTO: Formulazione del capitolato	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	P	I	IR	VALUTAZIONE DEL RISCHIO	INTERVENTI DA REALIZZARE COME MISURE DI PREVENZIONE
INDIVIDUAZIONE DI CRITERI DI FORMULAZIONE DELL'OFFERTA ECONOMICAMENTE PIU' VANTAGGIOSA	Eccessiva discrezionalità dell'amministrazione nei criteri di scelta dei requisiti di <u>valutazione</u> .  Rischio di gare "pilotate"	4	4	16	ALTO	<p>Motivazione della scelta dei criteri, evitando coincidenze con i requisiti (artt. 40, 41, 42 e 83, d.lgs. n. 163/2006)</p> <p>Percentuali di incidenza dei criteri: il responsabile della prevenzione analizza bandi di altre P.A. (art. 83, d.lgs. n. 163/2006)</p> <p>Commissione giudicatrice: nominare come commissari funzionari di altre P.A. (art. 84, D.lgs. n. 163/2006; artt. 117, 258 e 282, d.P.R. n. 207/2010)</p> <p>Commissione giudicatrice: se composta da dipendenti della stazione appaltante, assicurare rotazione o estrazione a sorte (artt. 84, d.lgs. n. 163/2006; artt. 117, 258 e 282, d.P.R. n. 207/2010)</p> <p>Attività giudicante della commissione: stabilire preventivamente i criteri che saranno utilizzati (artt. 83 e 84, d.lgs. n. 163/2006)</p> <p>Offerte di variante: sempre ammesse, purché non stravolgano impostazione progettuale originaria</p> <p>Richiesta di pareri di tecnici appartenenti ad altre P.A. o del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici</p>

### III - OFFERTE ANOMALE

- **Applicazione:** A differenza dei privati, la pubblica amministrazione non può accettare offerte troppo “convenienti” perché questo potrebbe rivelarsi un “cattivo affare”: l'appaltatore che non si vede remunerata adeguatamente la propria attività o abbandona i lavori o non paga gli operai o utilizza materiali scadenti: in altri termini, cercherà in tutti i modi di recuperare la differenza tra la sua offerta e il costo effettivo dell'appalto. Inoltre un'offerta anomala che ecceda certi livelli di tollerabilità è, per sua natura, anticoncorrenziale. Il legislatore ha sempre contrastato le offerte insensate, ricorrendo a meccanismi automatici di esclusione, i quali però, essendo contrari alle norme europee che richiedono un previo contraddittorio prima di respingere un'offerta, non possono essere utilizzati. È compito dunque della stazione appaltante stabilire se l'offerta sia anomala o meno. Tuttavia, per non lasciare troppo spazio alla discrezionalità delle P.A., il legislatore ha messo a loro disposizione un meccanismo automatico di individuazione dell'area di anomalia. Esso serve soltanto per individuare le offerte sospette di anomalia, spettando poi alle pubbliche amministrazioni di verificare, in contraddittorio con l'impresa, le giustificazioni da questa presentate.

- **Rischio:** È evidente che il sistema presenta occasioni di deviazione, proprie di una materia come quella del giusto prezzo di un prodotto, che è oggetto di dibattito nella scienza economico-aziendale. Non a caso il legislatore è stato costretto a introdurre meccanismi automatici di esclusione proprio perché è obiettivamente difficile sostenere l'anomalia di una offerta. Si pensi al caso dell'impresa la cui analisi dei prezzi risulti sottostimata per un certo fattore produttivo e che dichiara di coprire la differenza con i guadagni che ha conseguito in un altro appalto. Resta il fatto che spazi per comportamenti indebiti sono molto ampi.

- **Misure di prevenzione:** Le contromisure che si possono adottare sono:

- affidare la gara ad una commissione composta anche, o esclusivamente, da funzionari di amministrazioni diverse da quella che appalta i lavori;

- qualora la stazione appaltante non si allinei alle conclusioni della suddetta commissione, imporre l'obbligo di informare immediatamente l'ANAC prima di procedere alla stipulazione del contratto.

**AREA DI RISCHIO: RELAZIONI CON L'ESTERNO****CLASSE DI RISCHIO: APPALTO**

**Rischio specifico: OFFERTA ANOMALA.** Le Amministrazioni non possono accettare offerte anomale. Alta discrezionalità nello stabilire l'anomalia, con rischio di aggiudicare ad offerte anomale ed escludere offerte congrue, sotto il pretesto dell'anomalia.

FASE DEL PROCEDIMENTO: valutazione della congruità dell'offerta in sede di aggiudicazione provvisoria	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	P	I	IR	VALUTAZIONE DEL RISCHIO	INTERVENTI DA REALIZZARE COME MISURE DI PREVENZIONE
Valutazione da parte della congruità dell'offerta	Alta discrezionalità dell'amministrazione nello stabilire l'anomalia al fine di favorire l'aggiudicazione anche di fronte ad offerte non congrue.  Rischio di gare "pilotate"	4	4	16	ALTO	<p data-bbox="1128 858 2020 970"><b>Giudizio anomalia: affidato a commissione composta da dipendenti di altre P.A. (artt. 87 e 88, d.lgs. n. 163/2006)</b></p> <p data-bbox="1128 976 2020 1072"><b>Segnalazione all'Anac se la P.A. si discosta dal giudizio della commissione.</b></p>

#### IV - PROCEDURA NEGOZIATA

- **Applicazione:** la procedura negoziata assume, nella direttiva 2004/18/CE, due forme distinte: quella classica e quella preceduta da un bando che viene pubblicizzato. Entrambe le forme sono state recepite dal codice dei contratti che ammette il ricorso ad esse soltanto ove ricorrano i casi individuati dalla legge (artt. 56 e 57, d.lgs. n. 163/2006). Nel recepire le norme comunitarie, il legislatore nazionale ha circondato di ulteriori cautele l'istituto, sia riducendo i casi previsti dalla direttiva (cfr. art. 56, d.lgs. n. 163/2006), sia stabilendo, per l'ipotesi dell'art. 57 (procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara), che essa si svolga sulla base non di una negoziazione ma di una specie di piccola gara. Per completezza, va ricordato che nei settori speciali di cui alla direttiva 2004/17/CE, il ricorso alla procedura negoziata pubblicizzata (disciplinato invece dalla Parte III del Codice dei contratti) non è subordinato a particolari presupposti, in quanto in tali settori (gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporto, servizi postali, estrazione di petrolio, gas e carbone, porti e aeroporti), essa è posta sullo stesso piano della procedura aperta e di quella ristretta.

- **Rischio:** Contrariamente all'opinione comune che vede nella trattativa privata il campo di elezione di favoritismi, i pericoli di comportamenti devianti sono, in realtà, inferiori a quelli riscontrabili in altri passaggi procedurali, e ciò perché il legislatore, come si è detto, ha stabilito con precisione i casi in cui è possibile ricorrere a questo sistema di contrattazione, diversamente da quel che avviene negli affidamenti diretti, caratterizzati invece, come si dirà in seguito, dal fatto di poter essere utilizzati in piena libertà e quindi con il rischio di arbitrio.

- **Misure di prevenzione:** Per scongiurare il rischio di fenomeni corruttivi, una contromisura è quella di imporre all'amministrazione di motivare in modo puntuale perché intende avvalersi di una procedura negoziata, segnalando preventivamente al Responsabile dell'Anticorruzione l'intento di voler affidare un appalto mediante l'utilizzo di tale procedura.

Altra misura possibile è quella di invitare le ditte interessate a partecipare alle procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara, indette dalla centrale unica di committenza, a presentare apposita istanza di inserimento nell'elenco digitale degli operatori economici, da aggiornare periodicamente. Da questo elenco sarà possibile selezionare i soggetti da invitare alle procedure negoziate, in modo da garantire la trasparenza, la rotazione e la parità di trattamento tramite lo scorrimento sistematico dell'elenco, in relazione alla categoria e all'importo di riferimento.

**AREA DI RISCHIO: RELAZIONI CON L'ESTERNO**  
**CLASSE DI RISCHIO: APPALTO**

**Rischio specifico: PROCEDURA NEGOZIATA.** Si tratta di un sistema di contrattazione non concorrenziale, che presenta un rischio di utilizzo al di fuori dei casi previsti dalla legge.

FASE DEL PROCEDIMENTO: Modalità di scelta del contraente	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	P	I	IR	VALUTAZIONE DEL RISCHIO	INTERVENTI DA REALIZZARE COME MISURE DI PREVENZIONE
<p><b>SCELTA DELLA PROCEDURA DI GARA DA UTILIZZARE</b></p>	<p>Individuazione ex ante degli operatori economici da invitare alle gare</p> <p>Rischio: partecipazione alle procedure negoziate solo di soggetti "amici" dell'amministrazione</p>	3	4	12	<p><b>MEDIO ALTO</b></p>	<p>Segnalazione preventiva al Responsabile dell'Anticorruzione circa l'intenzione di affidare un appalto con procedura negoziata, fornendo atti e motivazioni</p> <p>Predisposizione dell'elenco digitale degli operatori economici interessati a partecipare alle procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara indette dalla centrale unica di committenza dal quale attingere per la selezione dei soggetti da invitare alle procedure negoziate, in modo da garantire la trasparenza, rotazione e parità di trattamento mediante scorrimento sistematico dell'elenco, in relazione alla categoria e all'importo di riferimento</p>

## V- AFFIDAMENTI DIRETTI

- **Applicazione:** Si tratta di un meccanismo agevolativo previsto per gli appalti di minore importo (art. 125, commi 8 e 11 del Codice dei contratti), caratterizzato dal fatto che l'amministrazione può ricorrervi liberamente, alla stregua di un privato, perché legislativamente non sono stabiliti presupposti predeterminati. In sostanza, la stazione appaltante può rivolgersi all'impresa che ritiene di consultare senza essere tenuta ad accertare se il caso ricada tra quelli legislativamente previsti e senza dover effettuare confronti concorrenziali neppure di natura informale.

- b) **Rischio:** Introdotto per contrastare il ristagno economico, tale sistema ha presentato, almeno fino all'entrata in vigore del D. Lgs. n. 33/2013, un alto grado di rischio perché, tra l'altro, la P.A. non era nemmeno tenuta ad effettuare la pubblicità successiva. Per comprendere le deviazioni insite in questo meccanismo, basti sottolineare il fatto che, nella storia legislativa degli appalti, fenomeni caratterizzati da una così illimitata discrezionalità si sono avuti soltanto allorché il rapporto che si instaurava vedeva da una parte la pubblica amministrazione e dall'altra società pubbliche .

- **Misure di prevenzione:** Nella prospettiva della legge n. 190/2012, le contromisure sono le seguenti:

- garantire che il corrispettivo pattuito per le forniture di beni e servizi non si discosti dal rapporto qualità-prezzo risultante dal Mercato Elettronico della PA (MEPA);

- alla luce del TU sulla trasparenza, e come precisato anche nelle faq dell'ANAC, pubblicare gli affidamenti diretti, alla stregua delle altre procedure di gara, nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" in modo da consentire il monitoraggio esterno;

- altra misura è quella di utilizzare l'elenco degli operatori economici cui affidare il lavoro, il servizio e la fornitura, garantendo il rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, rotazione attraverso lo scorrimento della lista elaborata in base alla categoria merceologica ed alla domanda di inserimento.

- una misura più radicale ma meno efficace dal punto di vista della garanzia del prodotto, consiste nell'imporre l'obbligo negli appalti di minori dimensioni dell'ulteriore strumento di agevolazione previsto dal legislatore costituito dalla gara al massimo ribasso con esclusione automatica. Mediante l'utilizzo di questo strumento le stazioni appaltanti possono operare con una normale procedura, la quale viene portata a conclusione senza che necessità di instaurare un contraddittorio con le imprese per l'offerta anomala, questa venendo esclusa automaticamente se supera un certo plafond stabilito con un meccanismo di medie. Si tratta di uno strumento procedurale molto rapido che permette di raggiungere gli stessi obiettivi perseguiti ricorrendo all'affidamento diretto, quali il normale esplicarsi della concorrenza, l'alleggerimento procedurale e un'offerta che tutto sommato, essendo l'effetto di un confronto concorrenziale, esprime meglio la situazione di mercato e salvaguarda le amministrazioni da sospetti di favoritismi.

**AREA DI RISCHIO: RELAZIONI CON L'ESTERNO**

**CLASSE DI RISCHIO: APPALTO**

**Rischio specifico: AFFIDAMENTI DIRETTI.** Si tratta di forme di procedura negoziata senza predeterminazione legislativa dei casi consentiti e senza obbligo di motivazione fino all'importo di € 40.000

FASE DEL PROCEDIMENTO: Modalità di scelta del contraente	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	P	I	IR	VALUTAZIONE DEL RISCHIO	INTERVENTI DA REALIZZARE COME MISURE DI PREVENZIONE
<p><b>SCELTA DELLA PROCEDURA DI GARA DA UTILIZZARE</b></p>	<p>Frazionamento artificioso dell'appalto in lotti al fine di sottoporre l'affidamento alle procedure di acquisizione in economia ed affidare così il solo lavoro, servizio o fornitura ad "amici" dell'amministrazione</p>	4	4	16	<p><b>ALTO</b></p>	<p>Per forniture e servizi, corrispettivi senza differenze significative rispetto al rapporto prezzo-qualità stabilito da CONSIP e altre centrali di committenza (art. 26, legge n. 488/1999; art. 1, d.l. n. 95/2012)</p> <p>Predisposizione dell'elenco digitale degli operatori economici interessati a partecipare alle procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara indette dalla centrale unica di committenza dal quale attingere per la selezione ai quali affidare il servizio, il lavoro o la fornitura in modo da garantire la trasparenza, la rotazione e la parità di trattamento mediante scorrimento sistematico dell'elenco</p> <p>Rispetto dei tempi, modi e contenuti della pubblicazione sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente" al fine di garantire il controllo diffuso da parte della cittadinanza con possibilità di segnalare le inadempienze, in tempo reale, al Responsabile dell'accesso civico, al Segretario Generale (art. 5 TU Trasparenza) ed all'ANAC ed il rispetto dell'art. 125 comma 13 del D. Lgs. n. 163/2006 (divieto di frazionamento artificioso)</p> <p>Ricorso alla procedura di gara al massimo ribasso con esclusione automatica</p>

## VI- VARIANTI IN CORSO DI ESECUZIONE DEL CONTRATTO

- **Applicazione:** Durante l'esecuzione del contratto, la stazione appaltante, come qualsiasi committente, può introdurre varianti al progetto ma, a differenza dei privati, la P.A. è autorizzata a modificare l'opera soltanto se ricorrono le fattispecie previste dall'art. 132 del d.lgs. n. 163/2006 e dall'art. 311 del D.P.R. n. 207/2010. Si tratta di un'innovazione risalente alla legge-quadro sui lavori pubblici, estesa poi anche ai servizi e non applicabile alle forniture.

- **Rischio:** Il legislatore si è ispirato al modello della **procedura negoziata**, indotto dal fatto che le varianti possono risolversi in un meccanismo di indebita agevolazione per l'appaltatore, il quale, grazie ad esse, riesce a recuperare ciò che ha "perduto" in sede di gara o a realizzare guadagni ulteriori, specialmente allorché i compensi siano legati al fatto che i lavori o i servizi vengono sospesi in attesa della redazione della perizia di variante. Per quanto riguarda le forniture, non vi dovrebbe essere spazio per varianti, perché questo si risolverebbe in una modifica dell'oggetto del contratto, non essendo la fornitura un contratto di durata in cui rileva l'attività di elaborazione dell'appaltatore poiché essa si sostanzia generalmente in una compravendita.

- **Misure di prevenzione:** Le contromisure adottabili consistono, innanzitutto, nell'imporre una congrua motivazione in maniera da rendere trasparente la decisione della stazione appaltante, tenendo presente che, in tali fattispecie, quel che rileva sono i presupposti di fatto e i dati tecnici. Proprio per questo motivo, si è possibile acquisire un parere di tecnici esterni all'amministrazione, ma sempre facenti parte di organizzazioni pubbliche, in merito alla necessità della variante. Con riferimento ai lavori pubblici, va ricordato che, in caso di varianti dovute a difetti progettuali, l'amministrazione dispone di una garanzia rilasciata dal progettista, la quale può essere incamerata a prima richiesta.

A tal riguardo si precisa che la stazione appaltante è tenuta a comunicare all'ANAC che è stata necessaria una variante dovuta a difetti del progetto e che essa ha incamerato la cauzione del progettista<sup>4</sup>. Come anticipato, tale previsione legislativa vale soltanto per i lavori anche se non è escluso che essa possa applicarsi altresì ai servizi e alle forniture. Infatti l'art. 2 del d.lgs. n. 163/2006 stabilisce che, per le parti non disciplinate dal Codice dei contratti, si applica il codice civile.

Nel caso di appalto integrato (obbligazione contrattuale consistente non solo nell'eseguire ma anche nel progettare), il responsabile dell'anticorruzione verificherà che le varianti che dovessero rendersi necessarie in corso d'opera non verranno autorizzate senza il preventivo consenso dell'ANAC.

---

<sup>4</sup> Le varianti previste dall'articolo 132, lettere b) c) d) del Dlgs 163/2006, in base alla riforma operata con la legge 114/2014 devono obbligatoriamente essere trasmesse all'Autorità nazionale anticorruzione, entro trenta giorni dall'approvazione da parte della stazione appaltante, insieme al progetto esecutivo, all'atto di validazione e alla relazione del responsabile del procedimento

**AREA DI RISCHIO: RELAZIONI CON L'ESTERNO**  
**CLASSE DI RISCHIO: APPALTO**

**Rischio specifico: VARIANTI IN CORSO DI ESECUZIONE DEL CONTRATTO.** Durante l'esecuzione del contratto di appalto di lavori o di servizi, la stazione appaltante può introdurre varianti purché nei casi legislativamente previsti, anche se quelle minori (5% o 10%) non ricadono nelle ipotesi predeterminate. A tal riguardo, si può verificare il rischio di ammettere varianti per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni

FASE DEL PROCEDIMENTO: esecuzione del contratto	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	P	I	IR	VALUTAZIONE DEL RISCHIO	INTERVENTI DA REALIZZARE COME MISURE DI PREVENZIONE				
VALUTAZIONE DELLA NECESSITA' - OPPORTUNITA' DI DETERMINARE VARIAZIONI RISPETTO AL CONTRATTO	Rischio di ammettere varianti per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni"	4	4	16	ALTO	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="1205 710 2083 770">Congrua motivazione tecnica delle varianti introdotte (art. 132, d.lgs. n. 163/2006)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1205 770 2083 882">Richiesta di pareri di tecnici appartenenti ad altre P.A. o del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1205 882 2083 954">Se variante dipendente da errori progettuali, incameramento cauzione del progettista, con contestuale segnalazione all'ANAC (art. 132, d.lgs. n. 163/2006)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1205 954 2083 1034">Appalto integrato: varianti autorizzabili solo su approvazione di AVCP –ANAC (artt. 53 e 132, d.lgs. n. 163/2006; artt. 168-169, d.P.R. n. 207/2010)</td> </tr> </table>	Congrua motivazione tecnica delle varianti introdotte (art. 132, d.lgs. n. 163/2006)	Richiesta di pareri di tecnici appartenenti ad altre P.A. o del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici	Se variante dipendente da errori progettuali, incameramento cauzione del progettista, con contestuale segnalazione all'ANAC (art. 132, d.lgs. n. 163/2006)	Appalto integrato: varianti autorizzabili solo su approvazione di AVCP –ANAC (artt. 53 e 132, d.lgs. n. 163/2006; artt. 168-169, d.P.R. n. 207/2010)
Congrua motivazione tecnica delle varianti introdotte (art. 132, d.lgs. n. 163/2006)										
Richiesta di pareri di tecnici appartenenti ad altre P.A. o del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici										
Se variante dipendente da errori progettuali, incameramento cauzione del progettista, con contestuale segnalazione all'ANAC (art. 132, d.lgs. n. 163/2006)										
Appalto integrato: varianti autorizzabili solo su approvazione di AVCP –ANAC (artt. 53 e 132, d.lgs. n. 163/2006; artt. 168-169, d.P.R. n. 207/2010)										

## CRONOPROGRAMMA

- **Applicazione:** Il cronoprogramma è un documento che rappresenta graficamente la pianificazione delle lavorazioni dal punto di vista della sequenza logica, dei tempi e dei costi, posto a corredo del progetto esecutivo. Si tratta di uno strumento che consente al direttore dei lavori di monitorare l'andamento dell'esecuzione e di registrare i ritardi addebitabili all'appaltatore.
- **Rischio:** Nella redazione del cronoprogramma da parte dell'appaltatore, potrebbero non essere stati definiti con sufficiente precisione i singoli aspetti della fase esecutiva, sul presupposto che in tal modo l'impresa possa ritenersi non strettamente vincolata ad un'organizzazione precisa del lavoro oppure, ancora, potrebbe accadere che l'appaltatore faccia pressioni sulla direzione dei lavori, durante la fase esecutiva, affinché possa essere rimodulato il cronoprogramma in funzione dell'andamento reale delle lavorazioni.
- **Misure di prevenzione:** Con riferimento alla possibilità del verificarsi di tale rischio specifico, si prevede la possibilità che il responsabile della prevenzione della corruzione possa farsi rilasciare dal direttore dei lavori, prima della consegna, una dichiarazione che attesti che il cronoprogramma è dettagliato in ogni suo aspetto e che è depositato agli atti dell'Amministrazione. In caso contrario, mancando tale dichiarazione, il direttore dei lavori non potrà procedere alla consegna e di conseguenza non potrà dare inizio all'esecuzione dell'opera. E' inoltre consigliabile prevedere la pubblicazione del crono programma sul sito istituzionale dell'ente, nella sezione amministrazione trasparente.

**AREA DI RISCHIO: RELAZIONI CON L'ESTERNO**  
**CLASSE DI RISCHIO: APPALTO**

**Rischio specifico: CRONOPROGRAMMA.** Nella redazione del cronoprogramma da parte dell'appaltatore, potrebbero non essere stati definiti con sufficiente precisione i singoli aspetti della fase esecutiva, sul presupposto che, così facendo, l'impresa possa ritenersi non strettamente vincolata ad un'organizzazione precisa del lavoro. Oppure, ancora, potrebbe accadere che l'appaltatore faccia pressioni sulla direzione dei lavori, durante la fase esecutiva, affinché possa essere rimodulato il cronoprogramma in funzione dell'andamento reale delle lavorazioni

FASE DEL PROCEDIMENTO: presentazione offerta/ esecuzione dei lavori	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	P	I	IR	VALUTAZIONE DEL RISCHIO	INTERVENTI DA REALIZZARE COME MISURE DI PREVENZIONE
<b>CONTROLLO DEI TEMPI DI ESECUZIONE E DELLE FASI DI AVANZAMENTO DEI LAVORI</b>	<p>Rischio che l'impresa possa ritenersi non strettamente vincolata ad un'organizzazione precisa del lavoro.</p> <p>Rischio che l'appaltatore faccia pressioni sulla direzione dei lavori, durante la fase esecutiva, affinché possa essere rimodulato il cronoprogramma in funzione dell'andamento reale delle lavorazioni</p>	4	4	16	ALTO	<p>Il responsabile della prevenzione deve farsi rilasciare dal direttore dei lavori una dichiarazione la quale attesti che il cronoprogramma è dettagliato e depositato agli atti della P.A. (art. 40, d.P.R. n. 207/2010)</p> <p>Rispetto dei tempi, modi e contenuti della pubblicazione sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente" al fine di garantire il controllo diffuso da parte della cittadinanza con possibilità di segnalare le inadempienze, in tempo reale, al Responsabile dell'accesso civico al Segretario Generale (art. 5 TU Trasparenza) ed all'ANAC</p>

## ESECUZIONE DEL CONTRATTO

- **Applicazione:** Durante la fase esecutiva, l'appaltatore dialoga continuamente con la direzione dei lavori e con gli altri uffici dell'Amministrazione per monitorare l'andamento dell'opera.
- **Rischio:** L'occasione continua di confronto diretto con la stazione appaltante può essere considerata, di per sé, un momento in cui si può consumare un evento qualificabile in termini di corruzione.
- **Misure di prevenzione:** Si prevede che ogniqualevolta l'impresa debba confrontarsi con la direzione dei lavori e con gli altri uffici dell'Amministrazione, all'incontro assistano almeno altri due dipendenti della P.A. e che sia redatto apposito verbale di quanto dichiarato da entrambe le parti contrattuali.

**AREA DI RISCHIO: RELAZIONI CON L'ESTERNO**  
**CLASSE DI RISCHIO: APPALTO**

**Rischio specifico: ESECUZIONE DEL CONTRATTO.** Durante la fase esecutiva, l'appaltatore dialoga continuamente con la direzione dei lavori e con gli altri uffici dell'Amministrazione per monitorare l'andamento delle lavorazioni. L'occasione continua di confronto diretto con la stazione appaltante può essere considerata, di per sé, un momento in cui si può consumare un evento qualificabile in termini di corruzione

FASE DEL PROCEDIMENTO: esecuzione del contratto	TIPOLOGIA DEL RISCHIO	P	I	IR	VALUTAZIONE DEL RISCHIO	INTERVENTI DA REALIZZARE COME MISURE DI PREVENZIONE
VALUTAZIONE DELLA NECESSITA' - OPPORTUNITA' DI DETERMINARE VARIAZIONI RISPETTO AL CONTRATTO		4	4	16	ALTO	<div data-bbox="1128 687 2018 836" style="background-color: yellow; border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p>Rapporti impresa - direzione lavori/altri uffici P.A.:  richiesta presenta di almeno due dipendenti P.A. e verbale di ciascun incontro con  impresa</p> </div>

## ALTRE CONTROMISURE DI CARATTERE GENERALE:

### REVOCA DEL BANDO

- **Applicazione:** La revoca è un provvedimento di ritiro di un atto che risulta inficiato da vizi di merito, a seguito di una nuova valutazione degli interessi in gioco. La sua *ratio* è chiaramente quella di adeguare l'azione amministrativa all'interesse pubblico qualora esso vada incontro a mutamenti. L'art. 21-quinquies della legge n. 241/1990 subordina infatti il ricorso alla revoca al caso di sopravvenuti motivi di pubblico interesse, di mutamento della situazione di fatto ovvero alla nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, aggiungendo che, ove la revoca incida su rapporti negoziali, l'indennizzo da liquidare agli interessati è parametrato al solo danno emergente.
  - **Rischio:** Benché perimetrata entro i limiti suddetti, anche questa è un'area ad alto rischio soprattutto perché l'atto di ritiro del bando, quando viene adottato successivamente all'individuazione dell'aggiudicatario - ma anche quando interviene essendo noti i nominativi dei concorrenti - rende legittimo il sospetto che la gara non si sia svolta come si era "divisato". Si pensi al caso in cui la revoca venga fondata sul fatto che, per esempio, le somme destinate all'esecuzione dell'appalto sono da destinare ad altri impieghi; oppure quando la revoca viene motivata in base alla circostanza che le modalità di svolgimento del servizio, come prefigurate nel capitolato, non erano più rispondenti alle nuove esigenze; oppure, ancora, allorché viene revocato l'affidamento di una procedura negoziata con la generica motivazione che erano pervenute osservazioni da altre imprese. I fenomeni distorsivi che interessano ai fini della legge n. 190/2012, possono scaturire sia dal fatto che la revoca è adottata perché il risultato della gara non era quello "sperato", sia perché si vuole riconoscere un (indebito) indennizzo ad una certa impresa.
  - **Misure di prevenzione:** Anche in questo caso, le contromisure potrebbero consistere nella segnalazione preventiva al Responsabile dell'Anticorruzione e per le gare di maggior valore all'ANAC delle motivazioni in base alle quali la stazione appaltante si orienta verso l'atto di ritiro, con successiva comunicazione dell'atto poi adottato.
- 

### **b) Misure di prevenzione in materia di gestione ed attuazione del Programma Nazionale Servizi di Cura alla Prima Infanzia e agli anziani ultrasessantacinquenni non autosufficienti, in ambito PAC**

- **Applicazione:** come indicato nella circolare n. 700 del 25.01.2016 del Ministero dell'Interno rivolta ai Prefetti delle Regioni Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, tutte ricomprese nell'obiettivo europeo "Convergenza" la cui attuazione è stata prorogata al 2017, nell'ambito del Programma di Azione e Coesione 2013-2015, avendo l'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.) e l'Autorità di gestione (AdG) del Programma Nazionale Servizi di Cura alla Prima Infanzia e agli anziani ultrasessantacinquenni non autosufficienti, stipulato un Protocollo di azione, collaborazione e vigilanza collaborativa per la gestione e l'attuazione del medesimo programma, si è provveduto ad inserire nel presente PTPC le specifiche misure di prevenzione della corruzione richieste, volte all'eliminazione di prassi non in linea con la normativa vigente.
- **Rischio:** tentativo di infiltrazione criminale e/o emergere di fenomeni di *maladministration* nelle procedure di gara e nelle fasi di esecuzione del contratto

- **Misure di prevenzione:** oltre all'applicazione di quanto già ampiamente previsto per le procedure di gara e le altre procedure di selezione dei contraenti e per la fase di esecuzione del contratto, nelle ipotesi in cui il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ritenga sussistere un'ipotesi di rischio di corruzione intesa in senso lato, in attuazione di quanto previsto dall'art. 4 dell'attuale regolamento in materia di attività di vigilanza e di accertamenti ispettivi dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, dovrà dare disposizione all'ufficio contratti e gare di chiedere all'ANAC di svolgere un'attività di vigilanza, anche preventiva, finalizzata a verificare la conformità degli atti di gara alla normativa di settore, all'individuazione di clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale, nonché al monitoraggio dello svolgimento della procedura di gara e dell'esecuzione dell'appalto;
- sarà inoltre espressamente inserita negli atti di gara e nell'allegato schema di contratto la seguente clausola: *“la stazione appaltante si impegna ad avvalersi della clausola risolutiva espressa di cui all'art. 1456 c.c. ogni qualvolta nei confronti dell'imprenditore o dei componenti la compagine sociale, o dei dirigenti dell'impresa con funzioni specifiche relative all'affidamento, alla stipula e all'esecuzione del contratto sia stata disposta misura cautelare o sia intervenuto rinvio a giudizio per taluno dei delitti di cui agli artt. 317 c.p., 318 c.p., 319 bis c.p., 319 ter c.p., 319 quater c.p., 320 c.p., 322 c.p., 322 bis c.p., 346 bis c.p., 353 c.p., 353 bis c.p.”;*
- nel mese di marzo 2016 il Responsabile della Prevenzione della Corruzione individuerà i dipendenti dell'Ufficio Politiche Sociali destinatari di specifici percorsi formativi, volti alla promozione delle competenze necessarie alla gestione delle procedure di gara in tale materia, che si svolgeranno entro il successivo mese di aprile 2016.

---

## **c) Misure di prevenzione in materia di smaltimento dei rifiuti**

### **Area generale di rischio:**

- A - Procedura di smaltimento in discarica comportante sversamento dei rifiuti senza compilazione del registro di carico e scarico
- B – Conferimento abusivo in discarica della frazione umida e/o della frazione plastica/carta della raccolta differenziata.

### **Anomalie riscontrabili:**

- A.1. Rilevazione da controlli periodici in discarica di volumi di rifiuti non coerenti con la capacità media.
- A.2. Accessi frequenti di compattatori alla discarica non coerenti con registro carico-scarico.
- B.1. Rilevazione di notevoli quantità di frazione umida e/o plastica/carta nella parte di superficie della discarica (analisi degli sversamenti recenti).
- B.2. Aumento sensibile della produzione di percolato (per frazione umida) o di processi di combustione (carta e plastica) nella discarica.

### **Indicatori di rischio:**

- A.1. Sottrazione dei compattatori al controllo dell'accesso prima degli sversamenti.
- A.2. Circolazione frequente dei compattatori, anche in giorni non previsti per la raccolta.

A.3. Direttive informali del soggetto gestore della discarica ai soggetti abilitati allo sversamento in ordine all'accesso alla struttura.

B.1. Mancata o carente comunicazione dei risultati della raccolta differenziata per la frazione umida e/o plastica/carta.

B.2. Comunicazione informale negativa agli utenti in ordine al conferimento e conseguente evidenziazione del mancato rispetto degli obblighi di conferimento.

### **Misure di prevenzione:**

A.1. Controllo sistematico dei registri di carico-scarico.

A.2. Controllo casuale (frequente) degli accessi dei compattatori alla discarica (collaborazione con Polizia Municipale).

A.3. Controllo "a vista" della frequenza dei passaggi dei compattatori per la raccolta in giorni /orari non previsti.

B.1. Controllo specifico sulle quantità di frazione umida e/o plastica/carta raccolte e sui relativi conferimenti agli impianti di recupero.

B.2. Verifica presso gli utenti del rispetto delle regole di conferimento (a campione per zone varie della città) e di eventuali comunicazioni informali negative rese dagli addetti.

---

## ▪ **Altre misure di contrasto: Rotazione dei Dirigenti e del Personale addetto alle aree a rischio corruzione**

### **1) Dirigenti**

✓ incarico esclusivo ai Dirigenti per la direzione dei settori, escludendo il Segretario Generale in quanto Responsabile della prevenzione alla corruzione e della trasparenza. Tale regola trova la sola eccezione per quanto riguarda gli uffici Trasparenza, Anticorruzione, Controlli Interni.

✓ rotazione ogni tre anni di tutti i dirigenti, con esclusione del dirigente del Settore Polizia Municipale in quanto figura infungibile, a decorrere, quale prima azione, dalla scadenza degli incarichi. La rotazione, sarà disposta mediante decreto del Sindaco.

✓

### **2) Dipendenti**

✓ Possibilità di trasferimento in altro ufficio e/o settore dell'ente, qualora non si verificano comportamenti sanzionabili con il licenziamento disciplinare, anche dei dipendenti che costituiscono le figure apicali o anche meramente esecutive nei servizi particolarmente esposti al rischio di fenomeni di corruzione.

✓ Qualora il dipendente sia stato sanzionato per fatti o atti derivanti dalla violazione delle norme previste dal codice di comportamento interno (nelle forme di cui all'art. 15), Il Responsabile dell'anticorruzione, di concerto con i dirigenti dei settori interessati, potrà disporre il trasferimento in altro settore o servizio.

### **3) Referenti**

✓ E' prevista l'individuazione da parte dei Dirigenti, di almeno un referente per ciascun settore, di norma coincidente con il Responsabile del servizio. I referenti hanno il compito preminente di svolgere attività informativa nei confronti del

Responsabile dell'Anticorruzione, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'Amministrazione e di costante monitoraggio sull'attività svolta dagli uffici di settore. Al fine di poter svolgere efficacemente tale compito, i referenti devono verificare la correttezza dei dati e delle informazioni acquisite dagli uffici, preliminarmente alla trasmissione al Responsabile della prevenzione della corruzione.

I referenti potranno essere sostituiti o integrati con il personale in dotazione al settore di riferimento mediante provvedimento del Responsabile dell'Anticorruzione, sentito il Dirigente. La tempistica delle attività di informazione dovrà avere, ordinariamente, una cadenza trimestrale, salvo i casi di accertata anomalia che dovranno essere comunicati in tempo reale.

▪ **Altre misure di contrasto**

- obbligo di astensione dei dipendenti comunali eventualmente interessati in occasione dell'esercizio della propria attività;
- regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi;
- la creazione ed il funzionamento dell'U.P.D;
- costante confronto tra il Responsabile dell'Anticorruzione, i Dirigenti ed i referenti;
- la completa informatizzazione dei processi e del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione Amministrazione Trasparente;
- effettuazione verifiche sulle dichiarazioni di inconfiribilità e incompatibilità
- indizione, almeno sei mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.lgs. 163/2006. Ogni Dirigente indica, entro il mese di marzo di ogni anno, le forniture dei beni e servizi da appaltare nei successivi dodici mesi;
- monitoraggio annuale e ogni tre anni revisione integrale, della mappatura dei processi per le attività a rischio individuate nel piano, a cura di ogni Dirigente di settore;
- integrazione costante dei processi oggetto di nuova mappatura;

analisi annuale del rischio delle attività che consiste nella valutazione delle probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità ed impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio.

**Art. 4 – I meccanismi di formazione idonei a prevenire il rischio di corruzione**

L'applicazione della Legge n.190/2012, introducendo importanti innovazioni, in particolar modo delle azioni di prevenzione della corruzione necessita di percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e la capacità del sistema organizzativo del Comune di assimilare una buona cultura della legalità traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali. Le attività formative possono essere divise per tipologia di destinatari, dipendenti INTERESSATI e dipendenti COINVOLTI, nei confronti dei quali sarà destinata una formazione differenziata secondo i ruoli.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà individuare:

- 1) le materie oggetto di formazione corrispondenti alle attività indicate all'art. 2 del presente piano. La formazione verterà anche sui temi della legalità e dell'etica e verrà effettuata, ove possibile, mediante corsi della Scuola superiore della pubblica amministrazione o, in alternativa, con corsi preferibilmente organizzati nella sede dell'Ente;
- 2) di concerto con i Dirigenti, i dipendenti e i funzionari destinatari della formazione.

Il bilancio di previsione annuale deve prevedere, in sede di previsione oppure in sede di variazione o mediante appositi stanziamenti nel PEG, gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire la formazione.

### **Art. 5 – I compiti del Responsabile della prevenzione della corruzione**

Al Segretario Generale, considerata la rilevanza dei controlli interni attribuitigli dal D.L. 174/2012, convertito in Legge n.213/2012, nonché considerati i compiti attribuiti nella qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza ed Integrità, non devono essere più conferiti incarichi dirigenziali ai sensi dell'art. 97 del Tuel n. 267/2000, salvo quelli ove è posto un controllo e/o monitoraggio di Enti pubblici esterni al Comune o quelli relativi ai servizi di staff quali trasparenza e controlli interni, nonché salvo situazioni particolari temporanee (di durata non superiore a tre mesi).

Il Segretario Generale, quale Responsabile della prevenzione della corruzione:

- a) propone il piano triennale della prevenzione entro il 15 dicembre di ogni anno. La Giunta Comunale lo approva entro il 31 gennaio dell'anno successivo;
- b) sottopone entro il 31 marzo di ogni anno, il rendiconto di attuazione del piano triennale della prevenzione dell'anno precedente al controllo del Nucleo di valutazione per le attività di valutazione dei dirigenti;
- c) propone alla Giunta Comunale, entro il 15 dicembre di ogni anno, per quanto di competenza, la relazione rendiconto di attuazione del piano; l'approvazione si basa sui rendiconti presentati dai dirigenti entro il 15 novembre di ogni anno sui risultati realizzati, in esecuzione del piano triennale della prevenzione. Il rendiconto deve contenere una relazione dettagliata sulle attività poste in essere da ciascun dirigente in merito alla attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità emanate dal Comune: la Giunta Comunale esamina le azioni di correzione del piano proposte dal Responsabile a seguito delle criticità emerse;
- d) propone, ove possibile, al Sindaco la rotazione degli incarichi dei dirigenti;
- e) individua, previa proposta dei dirigenti competenti, il personale da inserire nei programmi di formazione;
- f) procede con proprio atto (per le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione) alle azioni correttive per l'eliminazione delle criticità; ciò in applicazione del regolamento sui controlli interni, sentiti i dirigenti, con riferimento ai procedimenti del controllo di gestione e in particolare al monitoraggio con la applicazione di indicatori di misurazione dell'efficacia ed efficienza (economicità e produttività);
- g) ha l'obbligo, entro il 1° giugno di ogni anno, con l'ausilio dell'Ufficio Personale, di verificare l'avvenuto contenimento, ai sensi di legge, degli incarichi dirigenziali a contratto nella misura massima di percentuale dei posti effettivamente coperti della dotazione organica della qualifica dirigenziale; indica a tal fine costantemente (per quanto di rispettiva competenza) al Sindaco e alla Giunta Comunale gli scostamenti e le azioni correttive adottate o in corso di adozione anche mediante strumenti in autotutela;
- h) propone, entro il 31 gennaio di ogni anno, previa proposta dei dirigenti da comunicare entro il 30 novembre, il piano annuale di formazione, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano.
- i) raccoglie le segnalazioni effettuate dai whistleblower e provvede alla loro tutela in adempimento alla legge 190/2012.

## **Art. 6 – I compiti dei Dipendenti**

I dipendenti destinati a operare in settori e/o attività particolarmente esposti alla corruzione, i responsabili dei servizi, i referenti e i dirigenti, con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge e dai regolamenti vigenti, attestano di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione e provvedono a svolgere le attività per la sua esecuzione; essi devono astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

I dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione, relazionano semestralmente al dirigente e ai referenti il rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni in fatto e in diritto di cui all'art. 3 della legge 241/1990, che giustificano il ritardo.

Tutti i dipendenti nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, rendono accessibili, in ogni momento agli interessati, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

## **Art. 7 – I compiti dei Dirigenti**

I dirigenti provvedono semestralmente al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie e provvedono ad informare semestralmente il Responsabile dell'Anticorruzione.

I risultati del monitoraggio devono essere consultabili nel sito web istituzionale del Comune, con cadenza annuale.

I dirigenti hanno l'obbligo di inserire nei bandi di gara e nei contratti le regole di legalità o integrità del presente piano della prevenzione della corruzione, prevedendo la sanzione della esclusione; attestano semestralmente al Responsabile della prevenzione della corruzione il rispetto dinamico del presente obbligo.

I dirigenti procedono, almeno sei mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.lgs. 163/2006; i dirigenti indicano, entro il 31 marzo di ogni anno, al responsabile della prevenzione della corruzione, le forniture dei beni e servizi e lavori da appaltare nei successivi dodici mesi.

I dirigenti, devono monitorare con la applicazione di indicatori di misurazione dell'efficacia ed efficienza (economicità e produttività) le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione e indicano in quali procedimenti si palesano criticità e le azioni correttive.

Ciascun dirigente propone, entro il 30 novembre di ogni anno, a valere per l'anno successivo, al Responsabile del piano di prevenzione della corruzione, il piano annuale di formazione del proprio settore, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano; la proposta deve contenere:

- a) le materie oggetto di formazione;
- b) i dipendenti, i funzionari, i dirigenti che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate;
- c) il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione;

Il dirigente presenta entro il 15 novembre di ogni anno, al Responsabile della prevenzione della corruzione, una relazione dettagliata sulle attività svolte in merito alla attuazione effettiva delle

regole di legalità o integrità indicate nel presente piano nonché i rendiconti sui risultati realizzati, in esecuzione del piano triennale della prevenzione.

I dirigenti devono monitorare, anche con controlli sorteggiati a campione tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione disciplinate nel presente piano, i rapporti aventi maggior valore economico (almeno il 10%) tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione; del monitoraggio presentano annualmente, con decorrenza 2014, una relazione al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il dirigente del Personale, entro il 31 maggio di ogni anno, comunica al Responsabile della prevenzione della corruzione e al nucleo di valutazione, tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a persone, interne e/o esterne alle pubbliche amministrazioni, individuate discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione.

Il Dirigente riceve e trasmette al Responsabile della prevenzione della corruzione le segnalazioni degli illeciti effettuate dai whistleblower.

Le omissioni, i ritardi, le carenze e le anomalie da parte dei dirigenti rispetto agli obblighi previsti nel presente Piano costituiscono elementi di valutazione della performance individuale e di responsabilità disciplinare. Il presente comma integra il vigente regolamento per l'applicazione delle sanzioni disciplinari e il sistema di valutazione dei Dirigenti

### **Art. 8 – Compiti dell'Organo Indipendente di Valutazione (O.I.V.)**

L'O.I.V. verifica che la corresponsione della indennità di risultato dei dirigenti, con riferimento alle rispettive competenze, sia collegata alla attuazione del Piano triennale della prevenzione della corruzione e del Piano triennale per la trasparenza dell'anno di riferimento. Tale verifica comporta che nel piano della performance siano previsti degli obiettivi relativi all'attuazione delle azioni previste nel presente piano. Inoltre L'O.I.V. verificherà che i Dirigenti prevedano tra gli obiettivi, da assegnare ai propri collaboratori, anche il perseguimento delle attività e azioni previste nel presente piano.

Il presente articolo integra il regolamento sui criteri inerenti i controlli interni.

### **Art. 9 – Responsabilità**

- a) Il responsabile della prevenzione della corruzione risponde nelle ipotesi previste dall'art. 1 commi 12, 13, 14, legge 190/2012;
- b) con riferimento alle rispettive competenze, la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente piano della prevenzione della corruzione costituisce elemento di valutazione sulla performance individuale e di responsabilità disciplinare dei Dirigenti e dei dipendenti;
- c) per le responsabilità derivanti dalla violazione del codice di comportamento, si rinvia all'art. 54 D.lgs. 165/2001 (codice di comportamento) - cfr. comma 44; le violazioni gravi e reiterate comportano la applicazione dell'art. 55-quater, comma 1 del D.lgs. 165/2001; cfr. comma 44.

### **Art. 10 – Il whistleblowing (la vedetta civica)**

Come disposto dall' art. 1, comma 51 della legge 190/2012 il dipendente che riferisce condotte illecite (c.d. whistleblower) di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata, ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Al fine di promuovere le segnalazioni di condotte illecite, è stato predisposto apposito Modello, allegato al presente piano e disponibile sul sito istituzionale del Comune in formato aperto.

Si specifica che le segnalazioni dovranno essere indirizzate al proprio Dirigente e/o al Responsabile della prevenzione della corruzione e che le denunce anonime non saranno prese in considerazione.

### CRONOPROGRAMMA

DATA	ATTIVITÀ	SOGGETTO COMPETENTE
<b>Annualmente</b>	Controllo di gestione	Segretario Generale Ufficio del Controllo di Gestione (UCG)
<b>Semestralmente (luglio – gennaio)</b>	Controllo di regolarità amministrativa successivo	Segretario Generale Ufficio del Controllo di Gestione (UCG)
<b>Trimestralmente (aprile – luglio – ottobre – gennaio)</b>	Controllo equilibri finanziari	Dirigente Settore Risorse e Programmazione – Collegio Revisori dei Conti
<b>Immediato</b>	Controllo di regolarità contabile	Dirigente Settore Risorse e Programmazione – Collegio Revisori dei Conti
<b>Annuale</b>	Controllo della qualità dei servizi	Tutti i Dirigenti
<b>Costante</b>	Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti	Tutti i Dirigenti
<b>Annuale (31 gennaio)</b>	Controllo Strategico	O.I.V.
<b>Trimestralmente (aprile – luglio – ottobre – gennaio)</b>	Controllo a campione (min. 10%) delle dichiarazioni sostitutive	Tutti i Dirigenti Referenti
<b>Semestralmente (luglio – gennaio)</b>	Verifica dei tempi di rilascio delle autorizzazioni, abilitazioni, concessioni	Tutti i Dirigenti Referenti Controlli Interni Responsabile Anticorruzione
<b>prima della nomina della Commissione</b>	Controllo composizione delle commissioni di gara e di concorso	Presidente Commissione di gara e/o di concorso Ufficio Personale

<b>DATA</b>	<b>ATTIVITÀ</b>	<b>SOGGETTO COMPETENTE</b>
<b>Annuale (31 gennaio)</b>	Adozione e pubblicazione Piano Triennale per la Trasparenza	Responsabile trasparenza Dirigenti Ufficio Trasparenza
<b>Annuale (31 gennaio)</b>	Adozione e pubblicazione del Codice di comportamento dei dipendenti	Dirigente Settore Affari Istituzionali Ufficio Personale
<b>Annuale (entro il mese successivo alla scadenza del termine utile per la presentazione della dichiarazione dei redditi)</b>	Pubblicazione dati stato patrimoniale Amministratori	Responsabile trasparenza Ufficio Trasparenza
<b>Costante</b>	Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti	Dirigenti Responsabili dei procedimenti
<b>Annualmente</b>	Organizzazione Giornate della Trasparenza	Responsabile trasparenza Ufficio Trasparenza Referenti
<b>Annualmente (31 gennaio)</b>	Pubblicazione delle informazioni relative alle attività indicate nell'art. 2 del presente Piano tra le quali è più elevato il rischio di corruzione	Dirigenti Referenti
<b>Tempi diversi indicati nel Decreto</b>	Integrale applicazione del D.Lgs. n.33/2012	Responsabile trasparenza Dirigenti Ufficio Trasparenza Dipendenti
<b>Costante</b>	Pubblicazione costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini	Dirigenti
<b>Costante</b>	Trasmissione dei documenti e degli atti, in formato cartaceo oppure in formato elettronico, inoltrati al Comune dai soggetti interessati, da parte degli uffici preposti al protocollo della posta, ai Dirigenti e/o ai Responsabili dei procedimenti, esclusivamente ai loro indirizzi di posta elettronica; mediante protocollo, quale violazione dell'obbligo di trasparenza.	Dirigente Settore Affari Generali Ufficio Protocollo
<b>Costante</b>	La corrispondenza tra il Comune e il cittadino/utente deve avvenire, ove possibile, mediante p.e.c..	Tutti i Dirigenti Responsabili dei sevizi

<b>DATA</b>	<b>ATTIVITÀ</b>	<b>SOGGETTO COMPETENTE</b>
<b>Costante</b>	Pubblicazione degli indirizzi di posta elettronica seguenti relativi a: <ul style="list-style-type: none"> <li>- ciascun dirigente;</li> <li>- ciascun responsabile di servizio;</li> <li>- ciascun dipendente destinato ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione;</li> <li>- responsabili unici dei procedimenti.</li> </ul>	Responsabile anticorruzione Dirigenti Responsabili dei servizi
<b>Costante</b>	Verifica delle dichiarazioni di inconferibilità e incompatibilità	Dirigenti Responsabile della Prevenzione della Corruzione
<b>Annualmente (31 gennaio)</b>	Pubblicazione, con riferimento ai procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione e prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163, nei propri siti web istituzionali, in formato digitale standard aperto: <ul style="list-style-type: none"> <li>- la struttura proponente;</li> <li>- l'oggetto del bando;</li> <li>- l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;</li> <li>- l'aggiudicatario; - l'importo di aggiudicazione;</li> <li>- i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;</li> <li>- l'importo delle somme liquidate.</li> </ul>	Responsabile Ufficio Contratti e Gare
<b>15 dicembre di ogni anno</b>	Presentazione proposta piano di prevenzione della corruzione	Responsabile della prevenzione della corruzione
<b>31 gennaio di ogni anno</b>	Adozione piano triennale di prevenzione della corruzione	Giunta Comunale
<b>30 novembre di ogni anno</b>	Proposta al Responsabile della prevenzione della corruzione del piano di formazione per i propri dipendenti.	Dirigenti
<b>31 gennaio di ogni anno</b>	Approvazione Piano di formazione	Responsabile prevenzione della corruzione  art. 1, comma 5 lett. "b", legge 190/2012 –

<b>DATA</b>	<b>ATTIVITÀ</b>	<b>SOGGETTO COMPETENTE</b>
<b>Semestrale luglio - gennaio</b>	Attestazione resa al Responsabile del piano della prevenzione della corruzione del rispetto dinamico dell'obbligo di inserire nei bandi di gara, le regole di legalità o integrità del piano di prevenzione della corruzione.	Dirigenti
<b>31 marzo di ogni anno successivo</b>	Indicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione, dei lavori e forniture dei beni e servizi da appaltare nei successivi dodici mesi.	Dirigenti
<b>anno 2016</b>	Rotazione dei dirigenti particolarmente esposti al rischio corruzione.	Sindaco Dirigenti Responsabile della prevenzione della corruzione.
<b>1° giugno 2016 e di ogni anno successivo</b>	Verifica avvenuto contenimento, ai sensi di legge, degli incarichi dirigenziali a contratto nella misura massima di percentuale dei posti effettivamente coperti della dotazione organica della qualifica dirigenziale.	Responsabile della prevenzione della corruzione
<b>31 maggio 2016 e di ogni anno successivo</b>	Comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e al nucleo di valutazione di tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a persone, interne e/o esterne alle pubbliche amministrazioni, individuate discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione	Dirigente Settore Risorse e Programmazione
<b>ogni sei mesi (gennaio - luglio)</b>	Relazione al Dirigente sul rispetto dei tempi procedurali e in merito a qualsiasi altra anomalia accertata.	Dipendenti che svolgono attività a rischio di corruzione.
<b>Annualmente (entro il 31 marzo)</b>	Presentazione al responsabile prevenzione della corruzione monitoraggio rapporti (aventi maggior valore economico ed almeno il 10% di essi) tra il Comune e il cittadino/utente, anche verificando i rapporti di parentela con i dipendenti.	Dirigenti
<b>ogni sei mesi (gennaio – luglio)</b>	Monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e tempestiva eliminazione delle anomalie	Dirigenti Responsabili degli uffici

<b>DATA</b>	<b>ATTIVITÀ</b>	<b>SOGGETTO COMPETENTE</b>
<b>Annualmente (31 gennaio)</b>	Pubblicazione sito istituzionale esito monitoraggio sul rispetto tempi dei procedimenti	Dirigenti
<b>tempestivamente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- informazione del mancato rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata con particolare riguardo a attività a rischio corruzione.</li> <li>- adozione azioni necessarie per eliminare le anomalie.</li> <li>- proposta al Responsabile della prevenzione della corruzione delle azioni non di competenza dirigenziale.</li> </ul>	Dirigenti
<b>tempestivamente</b>	Rendere accessibili agli interessati le informazioni relative ai provvedimenti e procedimenti amm.vi, ivi compresi: stato della procedura, tempi, ufficio competente in ogni fase;	Dipendenti
<b>almeno sei mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto lavori, la fornitura dei beni, servizi</b>	Indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.lgs. 163/2006	Dirigenti
<b>15 novembre 2016 e di ogni anno successivo</b>	Presentazione al Responsabile della prevenzione della corruzione, della relazione dettagliata sulle attività poste in merito alla attuazione effettive delle regole di integrità e legalità indicate nel piano.	Dirigenti
<b>15 dicembre 2016 e di ogni anno successivo</b>	Approvazione relazione del rendiconto di attuazione del Piano	Responsabile della prevenzione della corruzione

## **SEZIONE II: Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2016-2018**

<b>Premessa:</b> Il Principio generale di Trasparenza	pag. 40
<b>Par. 1</b> - Le criticità evidenziate dagli Uffici nell'attuazione della normativa in tema di trasparenza	pag. 41
<b>Par. 2</b> - La struttura organizzativa dell'Ente ed il ruolo dei soggetti istituzionali nell'attuazione della normativa	pag. 42
<b>Par. 3</b> - L'elaborazione del P.T.T.I. 2016-2018 e l'individuazione degli obiettivi in materia di trasparenza	pag. 44
- Obiettivi del programma	pag. 44
- Obiettivi specifici per il 2016	pag. 45
- Ulteriori obiettivi di carattere strategico per l'anno 2016	pag. 47
<b>Par. 4</b> – Le modalità di coinvolgimento degli stakeholders	pag. 48
<b>Par. 5</b> - Le iniziative di comunicazione della trasparenza	pag. 49
<b>Par. 6</b> – L'accesso civico	pag. 50
<b>Par. 7</b> - Il Processo di attuazione del programma	pag. 51
<b>Par. 8</b> - Le Misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza	pag. 52
<b>Par. 9</b> - Le sanzioni	pag. 52
<b>Par. 10</b> -Le iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con il Piano Anticorruzione	pag. 52

## Programma per la trasparenza e l'integrità 2016/2018

### Premessa: Il Principio generale di Trasparenza

L'art. 10, comma 1, del D. Lgs. n. 33/2013 prevede che "Ogni amministrazione adotti un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, che indica le iniziative previste per garantire: a) un adeguato livello di trasparenza, anche sulla base delle linee guida elaborate dalla Commissione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150; b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il comma 2 del medesimo articolo precisa che le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione. A tal fine, il Programma costituisce una sezione del Piano di prevenzione della corruzione".

Il Comune di Rossano ha già adottato il Programma per il periodo 2015/2017 e per il periodo 2014-2016

Il Programma che segue costituisce un aggiornamento di quello precedente, ed è elaborato in modo tale da essere raccordato al Piano triennale per la prevenzione della corruzione ed al Piano delle Performance ai sensi del comma 3 art. 10 del D.Lgs. n.33/2013, secondo cui *"Gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano della performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli enti locali. La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un'area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali."*

In relazione a quest'ultimo comma si evidenzia che tra gli obiettivi di Performance organizzativa è stato individuato l'obiettivo TRASPARENZA: ORGANIZZARE LA PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI riguardante l'attivazione di un processo il cui esito finale sia un attivo coinvolgimento dei portatori di interesse alle scelte amministrative dell'Amministrazione stessa, in un'ottica di collaborazione fattiva e di trasparenza reale.

Un obiettivo di Performance istituzionale riguarda gli adempimenti sulla trasparenza e l'anticorruzione, tra le cui attività è individuata quella di aggiornamento e di unificazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

La finalità del presente piano è quella di rendere effettivo il raggiungimento progressivo di livelli di trasparenza quanto più possibile conformi al dettato normativo, consentendo ai dipendenti comunali che gestiscono i dati inerenti alle mansioni cui sono preposti, di pubblicare direttamente quelli relativi all'attività amministrativa, in base a quanto disposto dall'art. 1 comma 1 del D. Lgs. n. 33/2013 che definisce la trasparenza come **"accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"**.

Mentre l'accessibilità intesa in senso lato potrebbe ritenersi realizzata anche con una pubblicazione generica, il comma 1 dell'art. 1 del Testo Unico in materia di trasparenza finalizza questa accessibilità al **raggiungimento di forme diffuse di controllo**. Non siamo quindi di fronte ad un concetto di trasparenza per così dire statico, bensì ad una trasparenza che deve consentire il controllo del flusso dinamico dei dati che concernono **l'organizzazione e l'attività** dell'ente. Per

fare ciò il legislatore introduce una serie di vincoli che vengono tradotti in adempimenti specifici in capo alle pubbliche amministrazioni.

Occorre precisare che le norme del D. Lgs. n. 33/2013 si rivolgono alla Pubblica Amministrazione intesa in senso ampio. Infatti sulla base delle interpretazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, il D.L. n. 90/2014, convertito in legge il 19 agosto 2014 n.114, ha modificato l'art. 11 del D. Lgs. n. 33/2013, chiarendo definitivamente che i destinatari della norma sono tutte le pubbliche amministrazioni: quelle individuate dall'art. 1 comma 2 del D. Lgs. n. 165/2001 e tutti gli enti partecipati e gli enti di diritto pubblico comunque denominati. Ciò perché qualsiasi soggetto che utilizza fondi o fornisce servizi pubblici o che è vigilato da un ente pubblico, è incluso nel novero dei destinatari degli obblighi di trasparenza.

La norma prevede che i dati vengano pubblicati secondo uno schema fisso, in quanto ciò agevola il controllo diffuso da parte della cittadinanza che si fa attiva ma anche da parte dei soggetti istituzionalmente chiamati a vigilare sull'attività dell'ente, per cui chiunque sia interessato ad acquisire informazioni relative all'organizzazione degli uffici, a consulenti e collaboratori, a bandi di gara e contratti, a servizi erogati, solo per fare qualche esempio, dovrà seguire un percorso predefinito che consiste nel collegarsi alla pagina internet istituzionale dell'amministrazione interessata, accedere alla sezione "Amministrazione trasparente" e reperire il dato che sarà disponibile **in formato aperto (open data)**. **Nessuna registrazione e/o di autenticazione sarà richiesta all'utente** in quanto la diretta accessibilità ai dati dell'azione amministrativa è principio cardine sul quale si fonda l'intero assetto della normativa in materia di trasparenza.

## **Par. 1 - Le criticità evidenziate dagli Uffici nell'attuazione della normativa in tema di trasparenza**

Come segnalato dai Dirigenti dei settori maggiormente soggetti agli obblighi di pubblicazione, il Comune di Rossano nel corso di questi primi anni non è riuscito a mettersi pienamente al passo con quanto previsto a livello normativo, ciò in quanto l'adempimento dei numerosissimi obblighi di pubblicazione presuppone la preliminare acquisizione da parte di tutti i dipendenti, chiamati a gestire i dati in virtù delle mansioni connesse al proprio profilo, di adeguate conoscenze:

- sulla natura delle informazioni da pubblicare;
- sulla tipologia di formato elettronico da utilizzare a seconda dell'adempimento richiesto (file open data, pdf/a, file xml... ogni altra tipologia di formato che garantisca al contempo anche l'osservanza della normativa in materia di Codice della Amministrazione digitale)
- sulla modalità di caricamento dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente"
- sulla connessa necessità di garantire il rispetto della normativa della privacy, laddove entrino in gioco elementi sensibili.

Si tratta, pertanto di conoscenze plurispecialistiche che abbracciano diversi ambiti operativi e che solo in parte possono essere risolte dalla creazione di una struttura di supporto, come l'Ufficio della trasparenza, istituito con determinazione dirigenziale n. 4 del 05.01.2016, ufficio esso stesso privo di risorse economiche e composto da personale in gran parte impegnato in altre non meno rilevanti funzioni amministrative.

Il problema di fondo è costituito dal fatto che la trasparenza amministrativa, ai sensi dell'art. 51 del D. Lgs. n. 33/2013, **deve essere attuata ad invarianza finanziaria**, ossia senza che ne derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, circostanza questa che specialmente negli enti locali soggetti agli stringenti vincoli di spesa, ha creato qualche difficoltà nel reperire risorse da destinare al potenziamento del sistema, difficoltà legate anche al necessario passaggio al modello di armonizzazione contabile.

**Obiettivo principale** da raggiungere entro i primi mesi del 2016 sarà quindi l'acquisto di una piattaforma informatica che, oltre a consentire agli utenti di effettuare un controllo immediato sui procedimenti amministrativi, con particolare riferimento alla spesa pubblica, consentirà ai dipendenti, chiamati ad operare all'interno rispettivi settori, di pubblicare direttamente i dati in modo corretto e avvalendosi di un adeguato supporto tecnologico, con connesso servizio di assistenza e di *problem solution* attivabile autonomamente dagli operatori, nel caso di emersione di criticità attinenti all'attuazione della disciplina e di evoluzione interpretativa della stessa.

A ciò seguirà una fase di formazione del personale, chiamato a partecipare alle giornate della trasparenza al fine di acquisire le conoscenze indispensabili al raggiungimento degli obiettivi indicati nel D. Lgs. n. 33/2013 e sviluppati nel presente piano.

Partendo dalla conoscenza dei meccanismi di selezione, elaborazione e caricamento dei dati, i dipendenti comunali saranno tutti a vario titolo coinvolti nel processo di passaggio a forme sempre maggiori di "democrazia partecipativa", la quale per affermarsi deve necessariamente "transitare" attraverso la "casa di vetro" comunale, i cui uffici sono chiamati a garantire la conoscibilità immediata non solo dei risultati dell'attività amministrativa, in special modo laddove si gestisce il denaro pubblico, ma anche dell'iter procedimentale che conduce alle decisioni della P.A.

Siamo infatti innanzi ad un sistema che tende a realizzare la riduzione graduale dei margini della discrezionalità amministrativa a vantaggio del controllo democratico delle scelte effettuate dagli uffici, prevedendo anche in forme di compartecipazione della cittadinanza ai processi decisionali attinenti alla gestione delle risorse e del territorio, nell'ottica dell'ulteriore evoluzione di quanto iniziato a svilupparsi, non senza difficoltà, con l'entrata in vigore della legge n. 241/1990 recante le "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi"

Come si vedrà meglio di seguito, il T.U. sulla Trasparenza, accanto al diritto di accesso agli atti che resta collegato al presupposto della sussistenza di un diritto soggettivo e/o di interesse meritevole di tutela, secondo le norme dell'ordinamento, introduce nel sistema un nuovo diritto: **il diritto di accesso civico**, disciplinato dall'art. 5 del D. Lgs. n. 33/2013 che prevede l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di rendere noti i documenti, le informazioni o i dati, oggetto di pubblicazione obbligatoria, attribuendo allo stesso tempo il **diritto di chiunque** di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

## **Par. 2 - La struttura organizzativa dell'Ente ed il ruolo dei soggetti istituzionali nell'attuazione della normativa**

### **- Struttura organizzativa**

Con deliberazioni della giunta comunale n. 272 del 02.10.2012, n. 361 del 23.12.2014 e n. 38 del 20.01.2016 il Comune di Rossano ha approvato e rimodulato la nuova struttura organizzativa

dell'Ente ripartita in Settori. Al vertice di ciascun Settore è posto un Dirigente, mentre a capo di ogni ufficio è designato un dipendente prevalentemente di categoria D, così come risulta dall'organigramma allegato alla stessa.

#### **- Il responsabile della trasparenza:**

Ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 33/2013, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza del Comune di Rossano è il Segretario Generale dott. Nicola Middonno, riconfermato con decreto del Commissario Prefettizio prot. gen. n. 30802 del 27.11.2015.

#### **- L'Ufficio Trasparenza**

Con determina Dirigenziale n. 4 del 05.01.2016 il Segretario Comunale ha istituito **l'Ufficio Trasparenza**, con il compito di coadiuvare il Responsabile della Trasparenza nell'attuazione della disciplina in materia. Tale Ufficio, nell'espletamento delle funzioni ad esso delegate, si atterrà alle informazioni fornite dai diversi uffici dell'ente, in base alle rispettive competenze.

L'Ufficio è così composto:

- a) Responsabile Ufficio (Ufficio Legale): avv. Miryam Macella;
- b) Istruttore direttivo contabile (Ufficio Finanziario): dott. Eugenio Felicetti;
- c) Funzionario tecnico (Settore LL.PP.): ing. Nilo Domanico;
- d) Collaboratore terminalista (Ufficio Urbanistica): ing. Isidoro Barbieri;
- e) Referente Centro Elaborazione Dati: sig. Battista Diaco;
- f) Collaboratore amministrativo (Ufficio Personale): sig. Eugenio Sosti

#### **- I Referenti per la trasparenza**

In ciascun Settore, il Dirigente che ancora non vi abbia provveduto, indicherà un referente, individuandolo di norma tra i responsabili dei servizi, tra il personale assegnato al proprio Settore, che sarà parte dell'Ufficio della Trasparenza e prevenzione della corruzione per la raccolta dei dati oggetto di pubblicazione e alla pubblicazione stessa.

#### **- La Dirigenza**

I dirigenti, nell'ambito delle materie di propria competenza:

- vigileranno sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, di cui alle schede allegate nel presente Programma;
- garantiranno il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge e dalle schede allegate al presente Programma;
- garantiranno l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate;
- individueranno, entro 3 giorni dall'emanazione del presente programma, all'interno della propria struttura, il personale referente eventualmente diverso da quello precedentemente individuato o confermeranno quello già indicato, che collaborerà all'esercizio delle suddette funzioni. La relativa designazione deve essere comunicata al responsabile della trasparenza.
- Attueranno il Programma della Trasparenza e il Piano Anticorruzione in tutte le azioni ivi previste

#### **- L'Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.)**

L'O.I.V.:

- verificherà la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità di cui all'articolo 10 del D.Lgs 33/2013 e quelli indicati nel Piano Esecutivo di Gestione.

- utilizzerà le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

### **Par. 3 - L'elaborazione del P.T.T.I. 2016-2018 e l'individuazione degli obiettivi in materia di trasparenza**

Il responsabile della trasparenza, coadiuvato dalla Responsabile dell'Ufficio Trasparenza, ha elaborato e aggiornato il programma 2016-2018 che poi è stato sottoposto al Commissario Straordinario che esercita i poteri della Giunta Comunale per l'approvazione.

A seguito dell'introduzione del D. Lgs. n.33/2013 viene reso obbligatorio per ogni Amministrazione Comunale l'adozione del *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità* da aggiornare annualmente.

Il programma reca le iniziative previste per garantire:

- a) un adeguato livello di trasparenza;
- b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Programma definisce misure, modi e iniziative per attuare gli obblighi di pubblicazione e le misure organizzative per assicurare regolarità e tempestività dei flussi informativi. Specifica modalità, tempi d'attuazione, risorse e strumenti di verifica dell'efficacia per assicurare adeguati livelli di trasparenza, legalità e sviluppo della cultura dell'integrità.

Le misure del programma devono necessariamente essere collegate con le misure e gli interventi previsti dal *Piano di prevenzione della corruzione* (legge 190/2012), del quale il Programma per la Trasparenza costituisce una sezione.

Gli obiettivi del Programma sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa definita nel piano della performance e negli altri strumenti di programmazione del Comune.

Rispetto ai Programmi precedentemente adottati, il presente Programma dedica maggiore attenzione alle strategie per la sua attuazione, in ragione della maggiore conoscenza e consapevolezza delle novelle legislative con conseguente individuazione di Uffici e assegnazione di compiti per l'assolvimento degli obblighi ed il raggiungimento degli obiettivi.

#### **- Obiettivi del programma**

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

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

Sotto la direzione del Segretario Generale, responsabile dell'Anticorruzione e della Trasparenza, i Dirigenti dell'Ente hanno fornito indicazioni di massima sulle criticità rilevate in ordine all'attuazione del P.T.T.I. 2015-2017 alla Responsabile dell'Ufficio Trasparenza che ha provveduto a trasporre in forma sintetica, elaborando possibili soluzioni, all'interno del presente piano.

Nell'attuazione della normativa in tema di trasparenza per il triennio 2016-2018, il Segretario Generale attribuirà un ruolo di maggiore responsabilità, secondo quanto detto nel presente piano, ai dipendenti dell'Ufficio Controlli interni ed ai Referenti di ciascun Settore designati dai rispettivi Dirigenti.

- Obiettivi specifici per il 2016

Specifiche modalità di pubblicazione dei dati e programmazione generale:

Oggetto dell'adempimento	Destinatari	Modalità e tempi	Note
Pubblicazione e aggiornamento curriculum di dirigenti, posizioni organizzative, componenti organi politici, consulenti e collaboratori	Ufficio personale per il personale interno all'ente Referenti indicati dai Dirigenti per consulenti e collaboratori	Richiesta e pubblicazione tempestiva da parte degli uffici coinvolti	<b>Non vanno pubblicati dati eccedenti le finalità per cui il curriculum viene richiesto:</b> alla base dell'attività di pubblicazione non vi è un motivo ispettivo della vita delle persone ma il controllo sull'attività dell'ente. Il curriculum va fornito dall'interessato <u>già in formato digitale</u>
<u>Pubblicazione e aggiornamento delle dichiarazioni dei redditi</u> dei componenti degli organi di indirizzo politico e amministrativo nei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti	personale interno all'ente Referenti indicati dai Dirigenti per consulenti e collaboratori	pubblicazione tempestiva da parte degli uffici coinvolti	occorre oscurare il dati relativi al codice fiscale, allo stato civile e gli altri dati sensibili: con la pubblicazione l'Amministrazione afferma l'integrità del documento e la veridicità dei dati ivi contenuti
Pubblicazione di contributi, atti di concessione, sussidi finanziari, vantaggi economici di importo superiore a € 1.000,00	personale interno all'ente Referenti indicati dai Dirigenti per consulenti e collaboratori	pubblicazione tempestiva da parte degli uffici coinvolti	La norma prescrive che la pubblicazione vada effettuata solo quando ad uno stesso soggetto, anche con atti diversi, vengono corrisposti più di 1.000,00 euro in un anno solare  Se se si superano i 1.000,00 euro occorre procedere alla pubblicazione ma se il titolo per il quale si eroga il contributo evidenzia uno stato di salute particolare del soggetto ovvero uno stato di disagio economico-sociale, in qual caso si deve pubblicare ma senza i dati personali

<b>Adozione e pubblicazione Piano Triennale per la Trasparenza</b>	Responsabile dell'Anticorruzione e della Trasparenza col supporto dell'ufficio Trasparenza e dei Dirigenti di settore	Entro il 31 gennaio di ogni anno	
<b>Organizzazione Giornate della Trasparenza per il personale interno</b>	Responsabile dell'Anticorruzione e della Trasparenza col supporto dell'ufficio Trasparenza. Possibilità di avvalersi di professionalità esterne anche di altri enti pubblici	Entro il 28 febbraio di ogni anno	Tale attività rientra in quelle specifiche in materia di <b>formazione del personale</b> ai fini dell'attuazione della normativa sull'anticorruzione e la trasparenza.  La presenza dei dipendenti verrà registrata all'inizio dell'evento e sarà oggetto di valutazione.
<b>Organizzazione Giornate della Trasparenza per gli stakeholders esterni</b>	Responsabile dell'Anticorruzione e della Trasparenza col supporto dell'ufficio Trasparenza	Entro il 30 aprile di ogni anno	<b>L'incontro è destinato ai rappresentanti di categoria, ai cittadini e alle associazioni per illustrare le azioni previste nel piano Anticorruzione, nel piano della Trasparenza nel P.E.G. e nel sistema dei controlli</b>
<b>Pubblicazione costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini</b>	Dirigenti dei settori interessati e referenti individuati dagli stessi	tempestiva	<b>Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'ANAC</b>
<b>Trasmissione dei documenti e degli atti, in formato cartaceo oppure in formato elettronico, inoltrati al Comune dai soggetti interessati, da parte degli uffici preposti al protocollo della posta, ai Dirigenti e/o ai Responsabili dei procedimenti, esclusivamente ai loro</b>	<b>Dirigente Settore Affari Generali Ufficio Protocollo</b>	tempestiva	<b>La mancata trasmissione della posta in entrata e, ove possibile, in uscita, costituisce elemento di valutazione e di responsabilità disciplinare del dipendente preposto alla trasmissione</b>

indirizzi di posta elettronica			
<p><b>Publicazione dei del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163, nei propri siti web istituzionali, in formato digitale standard aperto, delle seguenti informazioni:-la struttura proponente;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'oggetto del bando;</li> <li>- l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;</li> <li>- l'aggiudicatario; - l'importo di aggiudicazione;</li> <li>- i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;</li> <li>- l'importo delle somme liquidate.</li> </ul>	<p><b>Responsabile Ufficio Contratti e Gare</b></p>	tempestiva	<p><b>Le informazioni sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici</b></p>

Ulteriori obiettivi di carattere strategico per l'anno 2016:

OBIETTIVO	PREVISIONE DI REALIZZAZIONE	CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE
<p><b>Adozione del Regolamento per la Pubblicità e la trasparenza della situazione reddituale e patrimoniale dei titolari di cariche elettive e di governo del Comune di Rossano</b></p>	<p><b>Entro il 31.03.2016</b></p>	<p>Responsabile dell'Anticorruzione e della Trasparenza ed Organo Politico</p>
<p><b>Potenziamento del Centro di Elaborazione dati a livello comunale in grado di risolvere avvalendosi delle professionalità interne all'ente ogni problematica relativa al caricamento ed</b></p>	<p><b>Entro il 31.06.2016</b></p>	<p>Responsabile dell'Anticorruzione e della Trasparenza ed Organo Politico</p>

all'elaborazione dei dati		
<b>Adozione del Regolamento Comunale in materia di Privacy e di trattamento dei dati sensibili,</b>	<b>Entro il 30.09.2016</b>	Responsabile dell'Anticorruzione e della Trasparenza ed Organo Politico

#### **- Coerenza degli obiettivi con gli altri strumenti di programmazione**

Gli obiettivi del programma sono stati formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa definita e negli altri strumenti di programmazione quali:

- Relazione previsionale e programmatica e bilancio annuale e pluriennale
- Programmazione triennale del fabbisogno di personale
- Programmazione triennale dei LLPP
- Piano esecutivo di gestione - Piano della performance - Piano dettagliato degli obiettivi
- Dotazione organica e ricognizione annuale delle situazioni di soprannumero o di eccedenza del personale
- Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili
- Elenco annuale dei LLPP

i cui dettagli trovano puntuale pubblicazione nel sito istituzionale del Comune nelle idonee sottosezioni della Sezione Amministrazione Trasparente con lo scopo di rendere fruibili da parte di ogni interessato la coerenza delle azioni ed il relativo controllo.

Con l'approvazione degli strumenti programmatori per l'anno 2015 si intende perseguire e rafforzare tale collegamento inquadrando le azioni tese alla diffusione e affermazione del principio della trasparenza nel più generale quadro delle azioni finalizzate alla prevenzione della corruzione, con particolare attenzione alle specifiche misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza.

#### **Par. 4 – Le modalità di coinvolgimento degli stakeholders**

La disciplina della trasparenza è finalizzata principalmente a porre l'amministrazione al servizio del cittadino e a far sì che quest'ultimo possa esercitare su di essa un'azione di controllo diffuso delle varie fasi di gestione del ciclo della performance e di conoscenza dei servizi erogati. È quindi fondamentale usare strumenti comunicativi facilmente comprensibili e conoscibili da parte degli utenti, sia nei linguaggi sia nelle logiche operative.

Anche a seguito dell'introduzione del nuovo sito istituzionale si rende necessario implementare, in alcune specifiche sezioni del portale, strumenti di interazione che possano restituire con immediatezza all'Ente il feedback dell'azione amministrativa, sia in chiave valutativa della qualità dei servizi offerti sia in chiave propositiva in merito agli ambiti sui quali attivare azioni di miglioramento in tema di trasparenza.

Per mettere in pratica la disciplina della trasparenza non è sufficiente pubblicare i dati e i documenti previsti dalla normativa; è infatti necessario che questi siano effettivamente utilizzabili dagli utenti. Gli uffici dell'amministrazione individuati *ad hoc* nel Programma triennale devono

curare la qualità della pubblicazione affinché i cittadini e i portatori di interesse (*stakeholders*) possano accedere in modo agevole alle informazioni e ne possano comprendere il contenuto. Il coinvolgimento dei portatori di interesse passa anche per le segnalazioni che questi ultimi possono fare all'organo politico – amministrativo dell'Ente, il quale poi ne terrà conto al momento di selezionare i dati da pubblicare e nell'organizzazione di iniziative volte a promuovere e diffondere la cultura della trasparenza, della legalità e dell'integrità.

## **Par. 5 - Le iniziative di comunicazione della trasparenza**

### **- Il sito web**

Il sito web è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione deve garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuovere nuove relazioni con i cittadini, le imprese, le altre PA, pubblicizzare e consentire l'accesso ai propri servizi, consolidare la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha provveduto all'aggiornamento del sito istituzionale nel corso dell'anno 2014, del quale si intendono sfruttare tutte la potenzialità anche mediante la progettazione di un sistema di rilevazione della soddisfazione degli utenti sulla pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente".

### **- La posta elettronica**

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nella sezione Amministrazione Trasparente - Sottosezione di primo livello "Organizzazione" - Sottosezione di secondo livello "Telefono e posta elettronica" sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (indirizzo, telefono, fax, ecc.).

### **- L'albo pretorio on line**

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "*pubblicità legale*" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "*a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati*".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2011: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

Come deliberato da CIVIT (ora ANAC), quale Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalle legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione Amministrazione trasparente.

### **- Ascolto dei portatori di interessi (stakeholders)**

Come in passato, sarà massima l'attenzione dedicata all'analisi delle critiche, dei reclami e dei suggerimenti che vengono dalla cittadinanza, in qualsiasi forma e con qualunque modalità.

Per queste finalità sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale che può essere liberamente utilizzato per comunicare con l'ente. Inoltre, nella sezione Amministrazione Trasparente sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

## Par. 6 – L'accesso civico

L'accesso civico disciplinato dall'art. 5 del decreto sopracitato prevede l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di rendere noti i documenti, le informazioni o i dati, attribuendo allo stesso tempo il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. La richiesta di accesso civico come prevista dalla nuova normativa non necessita di alcuna limitazione e cosa più importante e che la legittimazione soggettiva del richiedente non deve essere motivata, è inoltre gratuita e va presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione di cui al comma 1 dello stesso decreto, che dovrà poi pronunciarsi sulla stessa istanza.

Nell'ipotesi di mancata pubblicazione dell'atto, documento o altra informazione, l'amministrazione, entro trenta giorni, deve procedere alla pubblicazione nel sito del dato richiesto e contestualmente dovrà trasmetterlo al richiedente o in alternativa potrà comunicare al medesimo l'avvenuta pubblicazione e indicare il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. Se invece il documento, l'informazione o il dato richiesti risultino già pubblicati ai sensi della legislazione vigente, l'amministrazione provvederà a specificare al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

Nei casi di ritardo o mancata risposta, l'istante potrà rivolgersi al titolare del potere sostitutivo di cui all'articolo 2, comma 9-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, che, verificata la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, nei termini di cui al comma 9-ter del medesimo articolo.

Entrando nel merito della nuova fattispecie si evidenziano le differenze con il diritto di accesso "ordinario".

Il diritto di accesso civico, in particolare, si caratterizza per l'oggetto, per le modalità e per il destinatario:

- l'oggetto: l'accesso civico si può estrinsecare solo nei confronti degli atti la cui pubblicazione sia obbligatoria, richiamata, per ampi settori, dallo stesso decreto nella seconda parte;
- la modalità: non necessita di domanda motivata che si basi su un interesse qualificato, non è quindi sottoposto a limitazione alcuna, ed è completamente gratuito;
- il destinatario della domanda: questa infatti, nell'accesso "ordinario" viene presentata agli Uffici Relazioni con il Pubblico (anche se il responsabile dei relativi procedimenti è il vertice dell'ufficio che ha formato l'atto o che detiene lo stesso stabilmente), la domanda invece nell'accesso civico deve essere presentata al Responsabile per la trasparenza tramite posta, fax, e-mail ai seguenti recapiti:

Ufficio Trasparenza e prevenzione corruzione del Comune di Rossano – Piazza Santi Anargiri – Rossano e-mail: [segretariogenerale.rossano@pec.it](mailto:segretariogenerale.rossano@pec.it)

In caso di ritardo o mancata risposta il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo che, nel Comune di Rossano, è stato individuato nella persona del Segretario Generale, Dr. Nicola Middonno.

## **Par. 7 - Il processo di attuazione del programma**

### **- Organizzazione del lavoro**

L'articolo 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 prevede che *“i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”*.

Al fine di garantire l'attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 33/2013 e la realizzazione degli obiettivi del presente Programma attraverso il *“regolare flusso delle informazioni”*, l'Ente si è organizzato nel modo che segue:

### **- Uffici depositari delle informazioni**

Gli uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare, presenti in ogni settore del Comune, provvedono alla pubblicazione secondo le scadenze stabilite i dati.

### **- I compiti del Responsabile per la trasparenza**

Il Responsabile per la trasparenza sovrintende e verifica la tempestiva pubblicazione da parte degli uffici

### **- Tempi di attuazione**

La TABELLA allegata al decreto legislativo 33/2013 disciplina la *struttura delle informazioni sui siti istituzionali* delle Pubbliche Amministrazioni.

Il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web.

Le schede allegate sono state elaborate sulla base delle indicazioni contenute nella suddetta TABELLA del decreto 33/2013 e delle linee guida dell'ANAC *“per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016”* approvate con delibera n. 50/2013.

### **- Tempestività di aggiornamento**

L'aggiornamento dei dati, delle informazioni e dei documenti deve avvenire in modo *“tempestivo”* secondo il decreto 33/2013.

Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti difformi rispetto alle finalità dalla norma.

Pertanto, al fine di *“rendere oggettivo”* il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini utenti e pubblica amministrazione, si definisce quanto segue:

**è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro giorni cinque lavorativi dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.**

### **- Risorse destinate**

Eventuali risorse economiche per l'attuazione della normativa in materia di trasparenza saranno destinate:

- Al Responsabile della Trasparenza;
- All'Ufficio Trasparenza;
- Ai referenti degli Uffici.

### **- Sistema di monitoraggio interno sull'attuazione del programma**

Il responsabile della trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, verificando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, segnalando all'organo di indirizzo politico, all'O.I.V., all'Autorità nazionale

anticorruzione e, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Nell'ambito del *ciclo di gestione della performance* sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 3 del 11.01.2013.

## **Par. 8 – Le misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza**

### **Il processo di controllo**

L'Ufficio Controlli Interni e l'Ufficio Trasparenza svolgeranno sotto impulso del Segretario Generale, la funzione di controllo dell'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente da parte dei Dirigenti, predisponendo apposite segnalazioni in caso riscontrato mancato o ritardato adempimento.

Tale controllo verrà attuato, nell'ambito delle rispettive competenze, attraverso:

- i "controlli di regolarità amministrativa" previsti dal Regolamento sui controlli approvato dal Consiglio Comunale con atto n. 3 del 11.01.2013;
- l'attività di monitoraggio del vigente Piano triennale di prevenzione della corruzione con riferimento in specifico al rispetto dei tempi procedurali;
- appositi controlli a campione mensili, a verifica dell'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- il monitoraggio effettuato in merito al diritto di accesso civico (art. 5 D.Lgs 3/2013);

In sede di aggiornamento annuale del Programma per la trasparenza e l'integrità verrà rilevato lo stato di attuazione delle azioni previste dal Programma e il rispetto degli obblighi di pubblicazione.

## **Par. 9 - Le sanzioni**

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili e dei Dirigenti competenti, secondo quanto stabilito dal D. Lgs. n. 33/2013 e dalle altre disposizioni di legge

## **Par. 10 - Le iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con il Piano Anticorruzione**

INIZIATIVE	TEMPISTICA
Monitoraggio sul rispetto dei tempi procedurali e tempestiva eliminazione delle anomalie accertate	Ogni sei mesi Gennaio - luglio
Pubblicazione sito istituzionale esito monitoraggio sul rispetto tempi procedimenti	Annuale gennaio
Pubblicazione costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini	Costante
Attestazione resa al Responsabile del piano	Semestrale

della prevenzione della corruzione del rispetto dinamico dell'obbligo di inserire nei bandi di gara, le regole di legalità o integrità del piano di prevenzione della corruzione.	Gennaio - Luglio
Indicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione, dei lavori e forniture dei beni e servizi da appaltare nei successivi dodici mesi.	31 marzo di ogni anno
Approvazione Piano Formazione per il personale dell'Ente su anticorruzione	gennaio di ogni anno
Presentazione degli strumenti programmatori e di gestione nell'ambito di apposite Giornate della Trasparenza	entro dicembre 2016