



COMUNE DI PIEVE SAN GIACOMO

Provincia di Cremona

P.zza Libertà 3 – Pieve San Giacomo - tel. 037264331 - fax 037264613

Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2018 – 2020 (Legge 6 novembre 2012 n. 190)



Adottato con deliberazione di G.C. n. 10 del 30/01/2018

Il Sindaco
Silvia Genzini



Il Segretario Comunale
Dott.ssa Anna Maria Bianca Arcuri

Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (P.T.P.C.)
2018 - 2020

Legge 6 novembre 2012, n. 190
Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

Indice

Introduzione: il fenomeno corruttivo	pag. 5
1. Premessa	pag. 7
2. Analisi del contesto	pag. 9
2.1. Analisi del contesto esterno	pag. 9
2.2. Analisi del contesto interno	pag. 14
3. Soggetti	pag. 22
3.1. Autorità indirizzo politico	pag. 23
3.2. Responsabile della prevenzione della corruzione	pag. 24
3.3. Responsabili di Servizio	pag. 24
3.4. Nucleo di valutazione	pag. 24
3.5. Ufficio per i procedimenti disciplinari	pag. 24
3.6. I dipendenti	pag. 25
3.7. Collaboratori dell'Amministrazione	pag. 25
4. Il Piano di prevenzione della corruzione	pag. 25
4.1. Aree a rischio "generali"	pag. 25
4.2. La gestione del rischio	pag. 26
4.3. L'identificazione del rischio	pag. 27
4.4. L'analisi del rischio	pag. 27
4.5. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione, comuni e obbligatorie a tutti gli uffici	pag. 27
4.6. Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e di incompatibilità	pag. 30
4.7. La mappatura dei processi	pag. 30
4.8. La valutazione del rischio	pag. 30
4.9. Il trattamento del rischio	pag. 31
4.10. Rotazione	pag. 31
4.11. Monitoraggio	pag. 32
4.12. Responsabile RASA	pag. 33
4.13. Prevenzione riciclaggio proventi attività criminose	pag. 33
5. Il Piano triennale per la Trasparenza	pag. 34
5.1. Ambito soggettivo e oggettivo di applicazione dell'accesso generalizzato	pag. 34
5.2. Le tipologie di accesso ad atti e documenti	pag. 35
5.3. Il procedimento	pag. 37
5.4. Esclusioni e limitazioni dell'accesso	pag. 39
5.5. Soggetti	pag. 45
5.6. La mappa della trasparenza e delle relative responsabilità	pag. 45
5.7. Monitoraggio e vigilanza	pag. 46
5.8. Pubblicazione di ulteriori informazioni	pag. 46
5.9. Coinvolgimento dei cittadini	pag. 46

5.10.	Giornata della trasparenza	pag. 47
6.	Codice di Comportamento	pag. 47
6.1.	Lo sviluppo del Codice di comportamento	pag. 47
6.2.	Gli incarichi e le attività extra istituzionali dei dipendenti comunali	pag. 47
6.3.	Whistleblower (“allertatore civico”)	pag. 48
7.	Formazione	pag. 50
8.	Collegamento con il Piano della Performance e Documento Unico di Programmazione (DUP)	pag. 51
9.	Consultazione sul Piano PTPC e sui suoi collegamenti	pag. 52

Allegati:

1. Aree a rischio
2. Processi e procedimenti riconducibili alle Aree a rischio
3. Servizi erogati e società partecipate
4. Rischi e misure Aree “generalì”
5. Mappature dei procedimenti
6. Quadro sinottico D. Lgs. n. 39/2013
7. Autorizzazione all’assunzione di incarico esterno
8. Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interesse ed impegno all’osservanza del Codice di comportamento
9. Modulo di segnalazione ai sensi dell’art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001
10. Trasparenza – Elenco degli obblighi pubblicazione e relativi responsabili
11. Moduli richiesta accesso agli atti
12. Elenco procedimenti

Presentazione

"Il dubbio più temibile che possa impadronirsi di una società è pensare che vivere onestamente sia inutile" (Corrado Alvaro)

La definizione del fenomeno di corruzione acquisisce un concetto più ampio dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la Pubblica Amministrazione e coincide con un nuovo concetto: "maladministration". Con tale termine s'intende l'assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano la fiducia dei cittadini nell'imparzialità delle Amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Il P.T.P.C.T. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'Amministrazione definisce le strategie di prevenzione del fenomeno corruttivo. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al rischio corruttivo. Il P.T.P.C.T. è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi.

Il P.T.P.C.T. non è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete ed efficaci. Tra i contenuti necessari del P.T.P.C.T. vi sono gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art. 1, comma 8, come novellato dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016). L'ANAC raccomanda, agli organi di indirizzo, di prestare particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione. Secondo le indicazioni dell'ANAC, le misure di prevenzione della corruzione vengono adeguatamente progettate per essere sostenibili e verificabili. In ogni modo, per assicurare un'efficace sistema di prevenzione della corruzione, occorre garantire un'accurata azione di monitoraggio sull'implementazione del PTPC.

Il presente piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, per il triennio 2018-2020, è redatto secondo le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con la delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, recante ad oggetto: "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione". L'ANAC ha voluto così fornire un atto di indirizzo per le Amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione, che ha durata triennale ed è aggiornato annualmente. L'aggiornamento al piano tiene conto, inoltre, del mutato quadro normativo in materia di allertatore civico (whistleblowing), intervenuto con l'entrata in vigore della legge 30 novembre 2017, n. 179, che ha sostituito l'art. 54 - bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Come per la trasparenza, l'individuazione dei doveri di comportamento attraverso l'adozione di un Codice di comportamento è misura di carattere generale, già prevista dalla legge e ribadita dal PNA, volta a ripristinare un più generale rispetto di regole di condotta che favoriscono la lotta alla corruzione riducendo i rischi di comportamenti aperti al condizionamento di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale. L'adozione del PTPC costituisce un atto dovuto, con la previsione della sanzione amministrativa non inferiore, nel minimo, a euro 1.000 e non superiore, nel massimo, a euro 10.000, salvo che il fatto costituisca reato, si applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689 (art. 19, comma 5, lett. b) del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, come modificato dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114).

Con la suddetta presentazione al piano si evidenzia che tale strumento, lontano dal voler essere esaustivo, è da considerare come dinamico ed evolutivo, anche in seguito alle necessarie valutazioni in corso d'opera.

Tanto era dovuto.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
dott.ssa Anna Maria Bianca Arcuri

INTRODUZIONE: il fenomeno corruttivo

E' bene evidenziare, in apertura, che il primo "problema" da risolvere è rappresentato dalla difficoltà di individuare una definizione di "corruzione" che possa essere ampiamente condivisa e rappresentare un concetto di comune riferimento.

In effetti, non esiste una definizione univoca, completa ed universalmente accettata della corruzione, non solo per motivi legati a diversità di tradizioni giuridiche, ma anche a causa di diverse sensibilità politiche, storiche e sociali.

Sembra utile riportare quanto espresso circa il fenomeno della corruzione in Italia nella Mappa dell'Alto Commissario Anticorruzione.

I comportamenti corruttivi si possono essenzialmente individuare sotto i seguenti tre profili:

- **Primo profilo, quello relativo alla definizione della corruzione nella sua rilevanza penale**, dove i reati vengono considerati come espressione di atti corruttivi o comunque rientranti nell'alveo della corruzione. Fra questi, accanto alle tipiche condotte legate alla promessa, offerta e dazione di "tangenti", intese come vantaggio o beneficio non dovuto, anche di ordine non economico, si annoverano il peculato e/o malversazione, il traffico di influenza, l'abuso di poteri, l'illecito arricchimento. Inoltre, si pongono i tipici reati finanziari, primo fra tutti il riciclaggio.

Se sul fronte della rilevanza penale si assiste alla progressiva affermazione di alcuni elementi qualificanti della "corruzione" come crimine, ancora più ampio e, sotto certi profili, difficilmente circoscrivibile, è il terreno delle aree e dei temi che, in qualche misura, ruotano intorno alla corruzione intesa in senso lato, cioè come fenomeno culturale e sociale.

Lo scenario di riferimento del fenomeno "corruzione" è molto ampio e la tipologia del fatto corruttivo può variare enormemente già solo considerando la varietà della utilità e del risultato che il corruttore intende raggiungere, ovvero la natura del beneficio che il corrotto si attende o, infine, le modalità di estrinsecazione dell'accordo criminoso in termini di occasionalità o continuità.

Solitamente, infatti, si parla di "grande" e "piccola" corruzione: la prima giunge a coinvolgere addirittura i vertici dell'apparato governativo, minando complessivamente la fiducia nelle istituzioni; la seconda, si connota, invece, per lo più in termini di favori o trattamenti preferenziali su temi di minore portata, ottenuti in virtù di conoscenze personali o dal pagamento di tangenti singolarmente considerate di non rilevante entità. La prima, sicuramente più allarmante, arriva a distorcere lo stesso funzionamento del cuore del sistema "Paese"; la seconda si presenta solitamente in termini di grande diffusività ed estensione e incide negativamente sulla qualità della vita quotidiana del cittadino, soprattutto nella fruizione dei servizi della Pubblica Amministrazione.

- **Secondo profilo, quello relativo al contesto sociale**, nel quale è di assoluta rilevanza la sensibilità dell'opinione pubblica e della società civile nel discernere ciò che viene avvertito nel comune "sentire" come comportamento corruttivo moralmente riprovevole e, quindi, da combattere, da ciò che, invece, viene accettato quasi con indifferenza o rassegnazione, per terminare con ciò che viene considerato tollerabile o addirittura necessario.

E' evidente, infatti, che anche la volontà e capacità di reazione della collettività può condizionare in maniera determinante la concreta possibilità di contrastare il fenomeno, al di là della sua criminalizzazione a livello giuridico.

Si tratta, quindi, di comprendere il fenomeno nella sua realtà sociologica, prima ancora che giuridica, poiché solo la consapevolezza della necessità di interrompere la tolleranza sociale verso la corruzione, può derivare una sicura identificazione di efficaci politiche di contrasto, non solo sul versante repressivo ma anche e soprattutto sotto il profilo della prevenzione.

- **Terzo profilo, quello relativo al contesto economico:** dell'effetto altamente diffuso della corruzione connesso alla rapida espansione del mercato internazionale, ha indotto un mutamento di pensiero circa la necessità di superare la concezione del fenomeno in termini meramente etici per giungere a comprendere che esiste una vera e propria "economia" della corruzione, difficile da accertare nella sua precisa entità, ma che sicuramente si attesta su valori ingenti.

La corruzione è ormai vista, non solo come un vincolo per l'attività imprenditoriale ma, soprattutto, come uno dei principali ostacoli allo sviluppo economico e sociale del Paese.

La corruzione, soprattutto ove alimentata da infiltrazioni della criminalità organizzata nella Pubblica Amministrazione, produce una serie di effetti discorsivi quali:

- a) L'alterazione del funzionamento dei prezzi sul sistema dei mercati, ostacolando il libero esplicarsi della concorrenza;
- b) Sul reclutamento delle risorse umane, l'alterazione del mercato dell'offerta del lavoro, con la promessa di facili guadagni in attività legali;
- c) La chiusura di imprese sane;
- d) L'inibizione dell'avvio e dello sviluppo di nuove attività;
- e) L'inquinamento degli appalti pubblici;
- f) In generale, la distorsione dell'allocazione delle risorse finanziarie.

Analizzando l'impatto della corruzione sulle imprese, un basso livello di corruzione è solitamente associato ad una regolamentazione che favorisce la nascita di nuove imprese ed un tempo medio contenuto per dare inizio ad un'attività economica, mentre procedure burocratiche eccessivamente lunghe sono generalmente associate ad alti livelli di corruzione.

In definitiva, si può osservare, *che la corruzione genera corruzione*, secondo un processo diffuso in senso orizzontale e verticale, quantitativo e qualitativo. Infatti, tanto dal punto di vista della domanda che dell'offerta di corruzione, possono essere apprezzati rendimenti di scala crescenti, nel senso che un aumento di queste attività, implica un costo minore per la loro realizzazione.

A completamento di quanto sopra detto, da parte nostra evidenziamo ulteriori effetti distorsivi causati dal fenomeno corruttivo:

1. 60 miliardi di Euro sottratti all'economia reale (Corte dei Conti Sezioni riunite – Relazione del Procuratore Generale del 06.02.2012)
2. Credibilità internazionale e conseguente allontanamento degli investitori esteri
3. Allungamento tempi di risposta e incremento burocrazia
4. Demolizione fiducia cittadini e coesione sociale
5. Lesione del principio di uguaglianza e giustizia sociale
6. Condizionamento della decisione pubblica e dei procedimenti amministrativi

1. PREMESSA

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) dà attuazione alle disposizioni di cui alla Legge n. 190 del 6 novembre 2012, nel rispetto delle previsioni delle linee guida contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2014/2016, della determinazione n. 12 del 28.10.2015 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) di aggiornamento 2015 al PNA, della delibera n. 831 del 3 agosto 2016 con la quale l'ANAC ha approvato il *Piano nazionale anticorruzione 2016* e della delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017.

La citata delibera n. 1208/2017 di Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, ha proseguito sulla strada già intrapresa col PNA 2016, di *"individuare specifiche tipologie di amministrazioni o settori di attività su cui concentrare gli approfondimenti nella logica di offrire un supporto alle amministrazioni nella predisposizione dei PTPC"*.

Secondo il Piano Nazionale Anticorruzione "Il P.T.P.C. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza e descrive un "processo" - articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente - che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo. Ciò deve avvenire ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione".

Alla luce di ciò, il presente piano, in conformità alle prescrizioni della Legge n. 190/2012, risponde alle seguenti esigenze:

- a) Individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- b) Prevedere, nell'ambito dei procedimenti e delle attività di cui alla lettera a) meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire i rischi legati a fenomeni corruttivi;
- c) Prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione;
- d) Monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione del procedimento;
- e) Monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di attuazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione;
- f) Individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

La definizione del fenomeno di corruzione acquisisce un concetto più ampio dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la Pubblica Amministrazione e coincide con un nuovo concetto: *"maladministration"*. Con questo

termine si intende l'assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Il presente Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza costituisce il quadro unitario degli strumenti di prevenzione.

Esso si iscrive in un contesto caratterizzato dall'adozione dei precedenti piani di prevenzione della corruzione e dalle delibere n. 12/2015, n. 831/2016 dell'ANAC e n. 1208/2017, le quali evidenziano le debolezze riscontrate nell'analisi dei piani approvati dai vari Enti ed individuano gli ambiti di sviluppo e miglioramento, costituendo *"un atto di indirizzo"* al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

L'analisi sui Piani triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza riferiti al triennio 2017/2019, condotta da ANAC con delibera n. 1208/2017, ha evidenziato i seguenti risultati:

- una crescita nel tempo del numero delle amministrazioni che adottano e pubblicano il PTCP;
- un miglioramento della capacità delle amministrazioni di predisporre i propri PTCP, anche se permangono diverse criticità in particolare nelle fasi del processo di gestione del rischio;
- uno scarso coordinamento del PTCP con gli altri strumenti di programmazione adottati dalle amministrazioni;
- Dalla lettura di dettaglio degli esiti del monitoraggio condotto dall'ANAC, emergono i seguenti indirizzi rivolti alle amministrazioni, circa la necessità di:
- esplicitare il procedimento relativo all'approvazione del Piano, attraverso una puntuale descrizione del medesimo e delle modalità di coinvolgimento degli organi di indirizzo politico amministrativo e/o degli uffici di diretta collaborazione tramite il cosiddetto "doppio passaggio" secondo cui, in particolare per gli enti territoriali, è auspicata l'approvazione di un primo schema di carattere generale di PTPC e, successivamente, del PTPC definitivo;
- rafforzare il coinvolgimento dell'organo di indirizzo, della struttura organizzativa e degli *stakeholder* esterni, anche indicando il numero di soggetti coinvolti e le modalità di coinvolgimento e di partecipazione nel processo di gestione del rischio;
- precisare quali soggetti coadiuvano il RPCT nella predisposizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione all'interno dell'organizzazione, con i relativi compiti e responsabilità;
- esplicitare le modalità di attuazione del sistema di monitoraggio, attesa l'influenza del medesimo sull'efficacia complessiva del PTCP, e di dare conto delle risultanze dei precedenti monitoraggi, utili nella fase di riprogrammazione della strategia di prevenzione della corruzione;

- coordinare PTPC e Piano della performance, esplicitando gli obiettivi strategici ed operativi (o di struttura) in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- migliorare la capacità delle amministrazioni di saper leggere ed interpretare le dinamiche socio-territoriali in funzione del rischio corruttivo cui possono essere esposte e di tenerne conto nella redazione del Piano;
- adeguare, in termini di completezza, la mappatura dei processi, che non può limitarsi ad una mera elencazione dei processi, ma che deve essere corredata con una descrizione delle fasi c/o delle attività e dei responsabili;
- adeguare le fasi di analisi, valutazione e trattamento del rischio, avvalendosi di strumenti coerenti con le caratteristiche distintive e peculiari dell'organizzazione che realizza l'analisi;
- precisare, nella sezione del PTPC dedicata alla trasparenza, nell'ottica di una effettiva attuazione degli obblighi di trasparenza, soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione e la chiara identificazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati e dei documenti.

Al fine della predisposizione del presente Piano sono stati attivati momenti di confronto e di condivisione nell'ambito di un gruppo spontaneo di lavoro, costituito fra i Comuni di Pieve San Giacomo, Pescarolo ed Uniti e Castelveverde, in convenzione di Segreteria (pertanto con un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile della Trasparenza).

2. ANALISI DEL CONTESTO

2.1 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. Ai fini dell'analisi del contesto esterno, come indicato sono presi in considerazione gli elementi ed i dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati¹, le banche dati dell'ISTAT relative alle statistiche per regioni per capire il Paese in cui viviamo², le banche dati delle Sentenze della Corte dei Conti³.

¹ http://www.camcra.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/004v01/00000020.pdf
<https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Pubblicazioni/RelazioniAnnuali/2017/rel.anac.2016.int.prcs.06.07.2017.pdf>
http://www.interno.gov.it/sites/default/files/relazione_al_parlamento_anno_2015.pdf

² http://www.camcra.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/004v01/00000022.pdf
<http://www.ista.it/it/lombardia>
<http://www.istat.it/it/archivio/184206>

³ <https://servizi.corteconti.it/hds/doRicercaSemplice.do>

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'Ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Le informazioni ed i dati relativi al contesto esterno non sono reperiti in modo "acritico", ma vengono selezionate, sulla base delle fonti disponibili, quelle informazioni ritenute più rilevanti ai fini della identificazione e analisi dei rischi e conseguentemente alla individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche.

I dati analizzati riguardano sostanzialmente il contesto regionale e provinciale. Dalla relazione sull'attività delle forze di polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità per l'anno 2015, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati emerge sul piano regionale e provinciale quanto segue.

UNA QUESTIONE DI "CULTURA" E NON SOLO DI STRUMENTI

La percezione

		
Pensa che la corruzione sia un fenomeno Dilagante	97%	76%
La subisce personalmente nel quotidiano	42%	26%
Corruzione e raccomandazioni sono il modo più semplice per ottenere accesso a servizi	88%	73%
Denuncerebbe un episodio di corruzione	56%	70%

Fonti: Speciale Eurobarometro n.397 del 2013; Global Corruption Barometer (anno 2013)

Regione Lombardia

La Lombardia, con oltre 10 milioni di abitanti è la regione italiana più popolosa ed ha attratto negli anni consistenti flussi migratori; infatti, in quest'area risiedono regolarmente oltre 1,1 milioni di stranieri, pari a quasi il 23% di quelli censiti sull'intero territorio nazionale, che incidono per circa l'11,5% sulla popolazione della regione.

Il territorio è connotato da un tessuto economico-produttivo più che considerevole e rappresenta, a livello nazionale, un'importante piazza finanziaria.

Di contro la stessa, anche in virtù della sua estensione, nonché della particolare collocazione geografica, è soggetta a svariate manifestazioni di criminalità ben distinte tra loro, con caratteristiche e *modus operandi* che variano in funzione delle province e dei settori illeciti; ai sodalizi criminali di tipo mafioso (il cui radicamento in questa regione rappresenta - almeno per la 'Ndrangheta - la massima espressione per l'intero nord-Italia) si affiancano gruppi malavitosi stranieri ed altre associazioni atte a delinquere, che affondano le proprie radici nei più remunerativi traffici illeciti. Si conferma, pertanto, area di preminente interesse per le organizzazioni criminali, attratte dalle opportunità di reinvestimento dei proventi da attività illecite.

In questa regione, le diverse compagini criminose a adeguano i propri strumenti di penetrazione dell'economia legale orientandoli allo sfruttamento delle opportunità offerte dal tessuto socio-economico locale (che contemplan rapporti di reciproca convenienza o di amicizia strumentale, con settori dell'imprenditoria, professionisti e soggetti politico-istituzionali, che per l'organizzazione mafiosa sono il c.d. "capitale sociale").

La Lombardia può difatti costituire, per le matrici mafiose, un solido bacino d'investimenti funzionali alla penetrazione sul territorio, grazie ai cospicui capitali da reimpiegare (attraverso complesse attività di riciclaggio) in imprese commerciali (grande distribuzione, ristorazione, strutture turistico-alberghiere e di intrattenimento), immobiliari, edili ed in altri settori economici, sia mediante l'intimidazione, sia creando legami d'interesse con gli stessi operatori.

Provincia di Cremona

La provincia di Cremona è esposta agli interessi illeciti di soggetti riconducibili alla criminalità organizzata calabrese, di chiara matrice 'ndranghetista, originari del crotonese e del reggino, radicati nel territorio e riferibili ad alcune cosche tra le quali la "Grande Aracri", dediti al narcotraffico, al riciclaggio ed all'infiltrazione nel tessuto economico locale mediante la realizzazione di strutture societarie funzionali alla commissione di reati fiscali. Al riguardo, nell'aprile 2015 la provincia è stata interessata, unitamente ad altre, dall'esecuzione di provvedimenti restrittivi nei confronti di altrettanti soggetti, prevalentemente di origine calabrese, ritenuti responsabili di associazione per delinquere, estorsione, riciclaggio, intestazione fittizia di beni e bancarotta fraudolenta e facenti capo ad un soggetto affiliato alla cosca "Arena" di Isola Capo Rizzuto (KR). L'inchiesta ha consentito di far luce sulle condotte illecite di un sodalizio attivo nel settore delle costruzioni e movimento terra; nel corso dell'attività investigativa, sono stati documentati rapporti tra il sodalizio di Cremona ed alcuni soggetti legati alla 'ndrangheta del crotonese considerati affiliati alla cosca "Grande Aracri".

Tali sodalizi, attivi soprattutto nelle province a nord dell'Emilia, hanno esteso i propri interessi criminali nella parte meridionale della Lombardia, in particolare nell'hinterland cremonese. L'edilizia risulta il settore verso cui viene indirizzata la maggiore attenzione soprattutto attraverso la gestione di imprese maggiormente strutturate e la commissione di reati fiscali, fallimentari, di trasferimento fraudolento di valori e di usura. Gli sviluppi dell'operazione "Aemilia", hanno confermato la presenza di una criminalità organizzata riconducibile alle famiglie appartenenti alla 'ndrangheta calabrese e in particolare al già citato clan "Grande Aracri" di Isola Capo Rizzuto (KR).

sodalizio interessato all'acquisizione, alla gestione ed al controllo di attività economiche, nonché all'aggiudicazione illecita di appalti.

Per quanto attiene a Cosa nostra, è stata riscontrata la presenza di affiliati alla "famiglia" di Niscemi (CL). Le segnalazioni riferite a stranieri, nonostante una flessione del numero assoluto, hanno inciso per oltre il 42% sul totale delle persone denunciate c/o arrestate.

Nel corso del 2015 sono stati sequestrati (in decremento rispetto al precedente) quasi 21 kg. di sostanze stupefacenti, nonché 180 piante di cannabis: nel dettaglio, è stata maggiormente intercettata eroina, ma anche cocaina e hashish. Nello stesso anno le persone denunciate all'Autorità Giudiziaria in relazione a tali delitti, sono risultate equamente distribuite tra stranieri ed italiani.

Capace di infiltrarsi in vari ambiti, quali l'edilizia, i servizi ambientali ed urbanistici, le bonifiche, i finanziamenti pubblici, la grande distribuzione, l'erogazione del credito, l'energia, i giochi d'azzardo e le scommesse.

Per quanto attiene ai reati predatori, si segnalano nel 2015 sia la perpetrazione di furti (numerosi quelli in abitazione, ma anche con destrezza o di autovetture) che, pur se meno frequentemente, di rapine (prevalentemente in pubblica via), sebbene entrambi in diminuzione rispetto al precedente anno; tali delitti sono facilitati dalla particolare conformazione del territorio, costituito da numerosi e piccoli comuni collegati da una rete viaria complessa ed articolata che offre buone possibilità di fuga. Inoltre, anche le segnalazioni riferite ai danneggiamenti hanno fatto registrare un dato non trascurabile così come le lesioni dolose, le estorsioni (in progressivo incremento) e le truffe e frodi informatiche (anch'esse in aumento).

Nonostante la crescita negli ultimi anni, della criminalità organizzata, sia a livello regionale che provinciale, nel territorio di Pieve San Giacomo non si registrano valori rilevanti.

La composizione demografica del Comune è la seguente:

	31/12/2017	%
Popolazione suddivisa per sesso		
Maschi	791	49,74
Femmine	799	50,25
Totale	1590	
Composizione per età		
Da 0 a 2 anni	33	2,07
Da 3 a 6 anni	83	5,22
Da 7 a 14 anni	123	7,73
Da 15 a 29 anni	216	13,58
Da 30 a 65	765	48,11
Oltre 65 anni	370	23,27
Aggregazioni familiari		

Nuclei familiari	638	
Extra-comunitari	193	12,13
Nati nell'anno	10	0,62
Morti nell'anno	18	1,13
Comunitari	25	1,57

La struttura della popolazione comprende:

370 persone di età superiore ai 65 anni (23,27%)

274 persone minori (17,23%)

212 stranieri (13,71%).

Il territorio del Comune si estende per una superficie di 14,92 km. quadrati.

Le attività economiche presenti sul territorio sono così suddivise:

ATTIVITA'	NUMERO
NEGOZI	N. 16
BAR/RISTORANTI	N. 5
STRUTTURA OSPEDALIERA/ACCOGLIENZA	N. 1
SCUOLE	N. 3
DITTE INDUSTRIALI/ARTIGIANALI	N. 21
BANCHE/UFFICI	N. 8
UFFICIO POSTALE	N. 1
AMBULATORIO MEDICO	N. 1
AMBULATORIO DENTISTICO	N. 1
FARMACIA	N. 1

Sul territorio sono presenti tutti e tre gli ordini di scuola: scuola dell'Infanzia, Primaria e Secondaria di 1° grado, le quali fanno capo all'Istituto Comprensivo di Sospiro.

Servizi	Valore
Estensione della rete stradale	Km. 40
Estensione rete idrica	Km. 13,27
Estensione rete fognaria	Km. 7
Estensione rete illuminazione pubblica	Km. 33
Estensione rete gas	Km. 20
Estensione piste ciclabili	Km. 6
Estensione rete ferroviaria	Km. 3
Superficie di verde pubblico gestito	Ettari 20
Tonnellate di rifiuti raccolti	642
Percentuale raccolta differenziata	70
Spese sostenuta per la raccolta dei rifiuti	€ 174.056
Anziani assistiti	n. 2

Minori assistiti	n. 4
Adulti in difficoltà assistiti	n. 6
Disabili assistiti	n. 1
Alunni portatori di handicap assistiti	n. 1
Bambini iscritti ad asili nido	n. 4
Bambini iscritti alla scuola dell'Infanzia	n. 51
Bambini iscritti alla scuola Primaria	n. 128
Bambini iscritti alla scuola Secondaria di 1° grado	n. 82
Alunni iscritti alla mensa scolastica	n. 128
Pasti somministrati alla mensa scolastica	n. 16040
Alunni trasportati con lo scuolabus comunale	n. 28
Variazioni anagrafiche	n. 300
Eventi stato civile	n. 56
Impianti depuratori idrici	n. 1
SCIA – DIA-CIL	n. 24

2.2 Analisi del contesto interno

Per l'analisi del contesto interno sono da considerarsi gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'Ente. Gli elementi del contesto interno presi in considerazione, riguardano essenzialmente la struttura organizzativa i ruoli e le responsabilità, nonché le politiche, gli obiettivi, le strategie, le risorse ed i sistemi e flussi informativi.

La struttura organizzativa dell'ente è stata definita con la deliberazione della giunta comunale numero 65 del 14.11.2017, ora riportata nel Documento Unico di Programmazione (DUP) 2018/2020, approvato con deliberazione di CC n. 46 del 28.12.2017.

Con deliberazione di CC n. 47 del 28.12.2017 è stato approvato il Bilancio di Previsione finanziario 2018/2020.

La struttura è ripartita in Servizi: Servizio Amministrativo-Contabile e Servizio Tecnico. Ciascun Servizio è organizzato in Uffici.

Al vertice di ciascun Servizio è posto un Responsabile – Posizione Organizzativa.

Attualmente la dotazione organica prevede un totale di n. 11 posti di cui n. 8 coperti e n. 3 vacanti, come evidenziato nel seguente riepilogo:

RIEPILOGO DOTAZIONE ORGANICA VIGENTE				
CATEGORIE	TEMPO PIENO	TEMPO PARZIALE	TOTALE	VACANTI
D	1	1	2	1
C	5	0	5	1
B	4	0	4	1
TOTALE	10	1	11	3

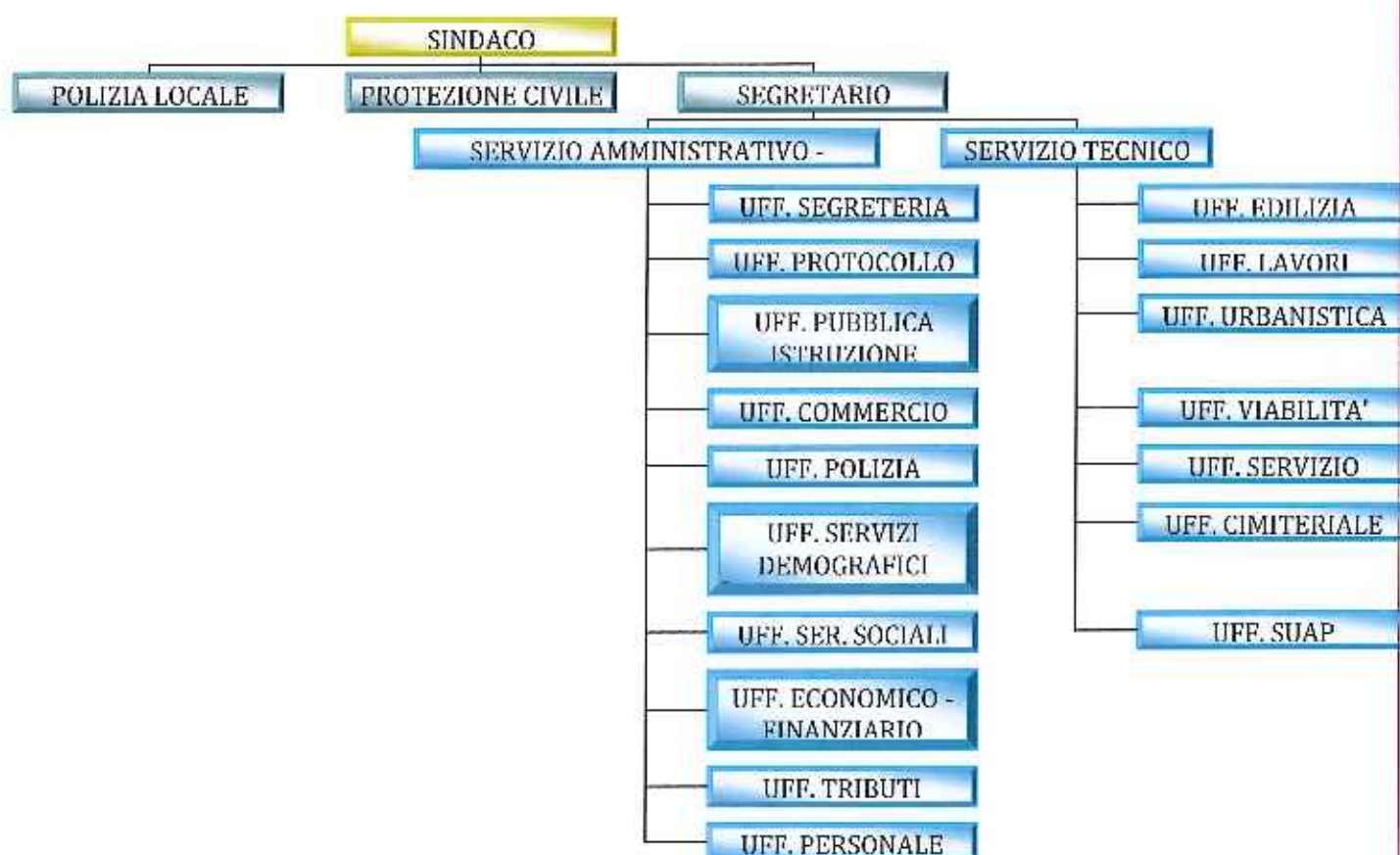
DOTAZIONE ORGANICA PER CATEGORIA

<i>Dotazione Organica Per categoria</i>		
Categoria di ingresso Posizione economica	Profilo	Note
D	Istruttore Direttivo del Servizio Amministrativo - Contabile Responsabile di Servizio	
D	Istruttore Direttivo del Servizio Tecnico Responsabile di Servizio	<u>vacante</u>
C	Istruttore Amministrativo - Contabile	
C	Istruttore Amministrativo	
C	Istruttore Tecnico - Amministrativo	
C	Istruttore Tecnico	<u>vacante</u>
C	Agente Polizia Municipale	
B3	Collaboratore professionale tecnico – autista scuolabus – messo – addetto alla manutenzione del patrimonio comunale	
B	Esecutore tecnico – autista scuolabus – messo – addetto alla manutenzione del patrimonio comunale	
B	Esecutore tecnico – autista scuolabus – messo – addetto alla manutenzione del patrimonio comunale	<u>vacante</u>
B	Cuoco	
<i>Totale n. 11 dipendenti</i>		

RILIEVO DEL PERSONALE IN SERVIZIO

PROFILO	CATEGORIA	SERVIZIO	FUNZIONI	NOTE
n. 1 Istruttore Direttivo	D pos.ec D3	Amministrativo Contabile	Responsabile Servizio -PO	Accordo condiviso per 6 ore/sett. Con il Comune di Pescarolo ed Uniti (CCNL 22.01.2004)
n. 1 Istruttore Direttivo	D pos.ec. D2	Tecnico	Responsabile Servizio-PO	17 ore/sett. Con il Comune di Pescarolo ed Uniti Accordo di cui all'art. 14 CCNI, 22.01.2004
n. 1 Istruttore Tecnico	C pos. ec. C3	Tecnico Amministrativo	Servizio tecnico	
n. 1 Istruttore Amministrativo	C pos. ec. C2	Amministrativo	Servizi Demografici, Elettorale, Tributi	
n. 1 Istruttore Amministrativo - Contabile	C pos. ec. C4	Amministrativo Contabile	Servizi Segreteria, Contabilità, Personale	
n. 1 Agente di Polizia Municipale	C pos. ec. C3	Agente Polizia Locale	Servizio Polizia Locale	
n. 1 Collaboratore professionale tecnico	B3 pos. ec. B4	Tecnico	Cantoniere, seppellitore, autista scuolabus	
n. 1 Esecutore tecnico	B pos.ec.B1	Tecnico	Autista scuolabus, cantoniere, seppellitore	
n. 1 cuoca	B pos. ec. B2	Amministrativo	Cuoca	

La sopra descritta struttura costituisce il livello adeguato di organizzazione di risorse umane e strumentali ai fini della gestione delle attività amministrative istituzionali e del conseguimento degli obiettivi dell'Amministrazione.



Al vertice della struttura si trova il Segretario Comunale – Responsabile del Servizio Personale, titolare della funzione di sovrintendenza e di impulso sulla gestione dell'Ente secondo le direttive impartite dal Sindaco e che svolge egualmente compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti di tutti gli organi.

L'analisi presuppone la definizione di un sistema organizzativo ed autorizzativo trasparente attraverso:

- Un'attribuzione ed una distribuzione formalizzata delle responsabilità coerente con le mansioni attribuite e le posizioni ricoperte nell'ambito della struttura organizzativa;
- La previsione di adeguati livelli autorizzativi e l'assenza di sovrapposizione funzionali;
- Una dettagliata descrizione dei compiti;
- Un sistema chiaro di deleghi di funzioni;
- Una tracciabilità degli atti e delle attività dell'ente;
- L'individuazione di processi decisionali in grado di assicurare oggettività ed imparzialità.

A seguito di una accurata analisi dei rischi presenti e delle possibili azioni da mettere in campo si è stabilito di arricchire ed integrare gli obiettivi del Piano con un ulteriore

finalità di perseguire: “la semplificazione delle procedure”, al fine di ottenere un servizio al cittadino più snello, efficiente ed efficace.

Si ritiene che attraverso l'introduzione ed il potenziamento di regole generali di ordine procedurale applicabili trasversalmente in tutti i settori, si potranno affrontare e risolvere anche criticità, disfunzioni e sovrapposizioni condizionanti la qualità e l'efficienza operativa dell'Amministrazione.

A tal fine l'Ente ha approvato una serie di atti e regolamenti rivolti alla prevenzione della corruzione ed in modo particolare:

- 1) Piano esecutivo di gestione 2017/2019 e Performance - approvato con deliberazione di GC n. 33 del 23.05.2017, modificato ed integrato con atti di GC n. 47 del 25.07.2017, n. 60 del 17.10.2017 e n. 81 del 12.12.2017;
- 2) Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi - approvato con deliberazione GC n. 30 del 28.04.2015
- 3) Sistemi di valutazione della performance - approvati con deliberazione GC n. 46 del 19.05.2015
- 4) Metodologia di pesatura delle Posizioni Organizzative - approvato con deliberazione GC n. 51 del 22.07.2011
- 5) Codice di Comportamento - approvato con deliberazione di GC n. 2 del 21.01.2014
- 6) Regolamento per la disciplina degli incarichi extra istituzionali dei dipendenti comunali approvato con deliberazione GC n. 16 del 22.04.2014
- 7) Regolamento per la concessione di contributi ed altre erogazioni economiche a favore di persone e soggetti pubblici e privati - approvato con deliberazione di CC n. 29 del 30.09.2013.
- 8) Regolamento sui controlli interni approvato con deliberazione di CC n. 5 del 06.02.2013
- 9) Regolamento sul procedimento amministrativo in attuazione della Legge n. 241/1990 approvato con deliberazione di CC n. 32 del 02.04.1998
- 10) Regolamento per gli affidamenti dei lavori, forniture e servizi in economia approvato con deliberazione di CC n. 6 del 23.01.2012
- 11) Regolamento per l'affidamento dei contratti - approvato con deliberazione di CC n. 43 del 14.12.2013
- 12) Regolamento generale delle entrate comunali - approvato con deliberazione di CC n. 11 del 26.04.2016
- 13) Regolamento per l'applicazione delle sanzioni amministrative - approvato con deliberazione di CC n. 12 del 26.04.2016
- 14) Regolamento sugli strumenti dell'attivi del contenzioso - approvato con deliberazione di CC n. 13 del 26.04.2016.

Il patrimonio immobiliare dell'Ente è il seguente:

N.	DESCRIZIONE	FG	MAPP	PALE	SUB.	CAT./QUALIT	CL.	CONSIS.
A								
IMMOBILI								
1	PALAZZO COMUNALE	8	188	7	B/4	U		210 mq
		8	188	8	B/4	U		215 mq
		8	188	9	B/4	U		306 Mq

2	SCUOLA DELL'INFANZIA	8	412		B/5	3	2520 mq
3	SCUOLA PRIMARIA E SECONDARIA	8	478		B/5	3	10865 mq
4	ALLOGGI VIA ORLANDELLI	2	99	11	C/2	1	206 mq
		2	99	10	A/3	2	7 vani
		2	99	6	A/3	2	5,5 vani
		2	99	9	A/3	2	5,5 vani
		2	99	5	A/3	2	5,5 vani
		2	99	7	A/3	2	6 vani
		2	99	8	A/3	3	5 vani
5	IMMOBILE CORTILE COMUNALE	8	183	7	C/6	2	13 mq
		8	183	8	C/6	2	13 mq
		8	183	4	B/4	U	1666 mq
		8	183	5	A/3	2	6 vani
		8	183	6	B/4	U	216 mq
6	ALLOGGI VIA PATRIOTI	8	181	5	B/4	U	102 mq
		8	181	6	A/3	2	4 vani
		8	181	9	A/3	2	4 vani
		8	181	7	A/3	2	5,5 vani
		8	181	8	A/3	2	4 vani
		8	182	8	A/3	2	5 vani
7	CIMITERO DI GAZZO	2	A		CIMIT		
		2	205		SEM. IRR.	1	
		2	C		E/8		
		2	345		SEM. IRR.	1	
8	CIMITERO DI PIEVE SAN GIACOMO	8	386		SEM. IRR.	1	
		8	466		SEM. IRR.	1	
		9	A		CIMITERO		
		9	143		SEM. IRR.	1	
		9	80		SEM. IRR.	1	
		8	B		E/9		
		9	B		E/8		
9	CIMITERO DI OGNISSANTI	15	B		E/8		
N.	DESCRIZIONE	FG	MAPPALE	SUB.	CATEG./QUAL ITA	CL.	CONSIS.
STRADE							
1	VIA A. MORO Gazzo	2	255		SEM. IRR.	1	
2	STRADA VILAGGIO POSTUMIA	6	104		SEM. IRR.	1	
3	VIA MATILDE DI CANOSSA	6	132		SEM. IRR.	1	
4	VIA MONTEVERDI - VIA STRADIVARI	6	169		SEM. IRR.	1	
		6	365		SEM. IRR.	1	
5	VIA MONTEVERDI	6	365		SEM. IRR.	1	
6	VIA DELLA PACE	6	175		SEM. IRR.	1	
7	STRADA PODERALE - Via Verdi	6	253		SEM. IRR.	1	
8	VIA VERDI - VIA PONCHIELLI - VIA BERNAMONTI	6	74		SEM. IRR.	1	
9	VIA GARIBALDI	7	104		SEM. IRR.	1	
10	STRADA DEPURATORE	7	119		PIOPPETO	2	
		7	327		SEM. IRR.	1	
		7	307		PIOPPETO	2	
		7	329		SEM. IRR.	1	
11	VIA DON BALDOCCHI	7	134		SEM. IRR.	1	

		7	153		SEM. IRR.	1	
		7	170		SEM. IRR.	1	
		7	174		REL. ACQ. ES.		
12	VICOLO MUNICIPIO	7	51		SEM. IRR. ARB.	U	
13	PIAZZA G. POLI	8	428		INCOLT. STER		
14	MARCIPIEDE VIA MAZZINI	8	465		SEM. IRR.	1	
15	VIA PERTINI	8	481		AREA RURALE		
16	PARCHEGGIO SCUOLE	8	483		SEM. IRR.	1	
17	VIA DEL CURATO	8	611		F/1		
		7	150		SEM. IRR.	1	
		7	246		SEM. IRR.	1	
18	VIA LUCIANI	7	257		SEM. IRR.	1	
		7	272		REL. ACQ. ES.		
		7	309		PRATO	U	
19	PARCHEGGIO VIA DON BALDOCCHI	7	166		SEM. IRR.	1	
		7	173		SEM. IRR.	1	
20	PARCHEGGIO CIMITERO DI PIEVE SAN GIACOMO	9	144		SEM. IRR.	1	
21	VIA BORGHISANI	9	218		SEM. IRR.	2	
		9	221		SEM. IRR.	2	
		9	224		SEM. IRR.	2	
		9	226		SEM. IRR.	2	
		9	234		SEM. IRR.	2	
		9	237		SEM. IRR.	2	
		9	240		SEM. IRR.	2	
		4	100		SEM. IRR.	1	
		4	107		REL. ACQ. ES.		
		4	76		REL. ACQ. ES.		
		4	81		REL. ACQ. ES.		
N.	DESCRIZIONE	FG	MAPPALE	SUB.	CATEG./QUAL ITA	CL.	CONSIS.
	AREE						
1	AREA VERDE IN AREA PRODUTTIVA	4	47		SEM. IRR.	1	
		4	126		SEM. IRR.	1	
		4	86		SEM. IRR.	1	
		4	97		SEM. IRR.	1	
2	GIARDINO DI VIA DON BALDOCCHI	7	168		SEM. IRR.	1	
		7	172		SEM. IRR.	1	
		7	175		REL. ACQ. ES.		
3	RELIQUATI LATO S.P.33	7	82		REL. ACQ. ES.		
		7	83		REL. ACQ. ES.		
		7	87		REL. ACQ. ES.		
4	RELIQUATI ROGGIA	8	367		SEMINATIVO	U	
		8	368		SEMINATIVO	U	
		8	380		BOSCO CEDUO	U	
		8	69		SEMINATIVO	U	
		8	70		BOSCO CEDUO	U	

5	CENTRO SPORTIVO	9	27		E/9		
6	PIAZZOLA ECOLOGICA	7	326		F/1		
7	DEPURATORE	7	328		E/9		
8	AREA VERDE in fondo a Via del Curato	7	243		SEM. IRR.	1	
9	AREA COLATORE	7	311		SEM. IRR.	1	
		7	313		SEM. IRR.	1	
10	TERRENO A GAZZO	2	103		SEM. IRR.	1	
11	PARCHEGGIO LA QUERCIA	2	27		PIOPPETO	1	
12	RELIQUATO STRADA PER OLZO	4	72		SEM. IRR.	1	
N.	DESCRIZIONE	FG	MAPPALE	SUB.	CATEG./QUAL ITA	CL.	CONSIS.
	PIP						
1	LOTTO PIP	4	128	2	C/3		223 mq
		4	128	3	C/6		28 mq
		4	128	1	A/2		8 vani
2	LOTTO PIP	4	124		D/8		
3	LOTTO PIP	4	130	503	C/6	2	21 mq
		4	132	501	C/2	4	52 mq
		4	130	502	A/7	1	7 vani
4	LOTTO PIP	4	129		A/7	1	6,5 vani
			131				
N.	DESCRIZIONE	FG	MAPPALE	SUB.	CATEG./QUAL ITA	CL.	CONSIS.
	PEEP L. 167						
1	RESIDUO LOTTO	7	116		SEM. IRR.	1	
		7	138		SEM. IRR.	1	
2	RESIDUO LOTTO	7	136		SEM. IRR.	1	
3	RESIDUO LOTTO	7	137		SEM. IRR.	1	

3. SOGGETTI

Il PTPC riguarda e coinvolge l'intera organizzazione comunale e, pur nei diversi ruoli, competenze e responsabilità, di tutti i soggetti che operano nell'Ente o che collaborano con esso.

Il Piano, infatti, vuole affermare il principio di responsabilità, non inteso nel senso esclusivamente negativo del rispondere delle proprie azioni, ma anche e soprattutto nello spirito di cooperazione tra gli attori – anche se nel rispetto delle funzioni di ciascuno – in vista della realizzazione di un sistema coordinato ed integrato, anche sul piano relazionale per prevenire l'illegalità.

In tale logica vanno intesi i seguenti, diversi ruoli, come descritti dalla legge e dal P.N.A.

In ogni caso le comunicazioni o le segnalazioni tra i soggetti di seguito indicati, attinenti alle materie di cui al presente Piano, sono effettuate con modalità che ne consentano la tracciabilità.

3.1. Autorità indirizzo politico

Alla luce di quanto previsto dall'articolo 10 del D.Lgs. n. 33/2013, la Giunta Comunale è competente per l'adozione e l'aggiornamento del PTPC.

Essa, inoltre, adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione e definisce gli obiettivi di performance collegati alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza amministrativa.

La determinazione n. 12 del 28.10.2015 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) prevede l'approvazione da parte del Consiglio Comunale di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC mentre rimane a carico della Giunta Comunale l'adozione finale del Piano.

Gli organi di indirizzo politico verranno, inoltre, coinvolti nella fase di stesura, aggiornamento e monitoraggio del Piano.

Il PNA 2016 precisa che *“gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione”* quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal D.Lgs. n. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli *“obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione”* che costituiscono *“contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC”*.

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

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

Al Consiglio Comunale e all'Organo di revisione contabile sono pure trasmessi i report del monitoraggio effettuato sull'applicazione del Piano, compresa la relazione annuale del Responsabile della prevenzione sull'attività svolta, ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della Legge n. 190/2012.

3.2. Responsabile della prevenzione della corruzione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, è il Segretario Comunale dott.ssa Anna Maria Bianca Arcuri (deliberazione di G.C. n. 46 del 23.07.2013), al quale è anche assegnato l'incarico di Responsabile della trasparenza, con l'attribuzione delle relative funzioni (decreto sindacale n. 4/2013 del 14.09.2013).

Avvia il processo di condivisione dell'analisi sui rischi di corruzione, predispone il PTPC entro il 31 gennaio di ogni anno, ne propone alla Giunta Comunale l'approvazione e cura il relativo aggiornamento.

Definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settore di attività particolarmente esposti alla corruzione. Verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del PTPC, propone la modifica del Piano anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, o qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione. Esercita i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità ai sensi del D. Lgs. n. 39/2013. Presidia l'attività di monitoraggio delle misure di prevenzione. Predispone la relazione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione e ne

assicura la pubblicazione.

3.3. Responsabili di Servizio

Il Responsabile di Servizio è designato quale referente per la prevenzione della corruzione relativamente alle unità organizzative delle quali è affidata la direzione e la responsabilità sia diretta sia indiretta e collabora con il Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ogni Responsabile di Servizio in aggiunta ai compiti ad esso attribuiti dalle norme di legge e regolamentari esercita le seguenti attività:

- a) Partecipa attivamente all'analisi dei rischi; propone le misure di prevenzione relative ai processi di competenza e ne assicura l'attuazione;
- b) Monitoraggio in ordine al rispetto dei tempi procedurali, secondo le indicazioni fornite dal Responsabile della prevenzione;
- c) Promozione di divulgazione delle prescrizioni contenute nel PTPC, nonché agli obblighi riguardanti la trasparenza amministrativa ed il Codice di Comportamento vigente nell'Ente;
- d) Verifica dell'attuazione delle prescrizioni contenute nel presente Piano, nel Piano di Trasparenza e nel Codice di Comportamento;
- e) Predisposizione di eventuali proposte di integrazione delle prescrizioni contenute nei documenti richiamati nel precedente punto c);
- f) Partecipazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione per la definizione del piano di formazione e l'individuazione dei dipendenti a cui destinarlo.

3.4. Nucleo di valutazione

Secondo quanto si afferma nel "PNA 2016", i Nuclei di Valutazione, nello svolgimento dei compiti previsti dall'art. 14 del D. Lgs. n. 150/2009 rivestono un ruolo importante nel sistema di gestione della Performance e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni. Le modifiche che il decreto legislativo 97/2016 ha apportato alla Legge n. 190/2012 tendono a rafforzare le funzioni già affidate al Nucleo di Valutazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dal D. Lgs. n. 33/2013.

In linea con quanto già disposto dall'art. 44 del D. Lgs. n. 33/2013 tale Nucleo anche ai fini della validazione della relazione sulla Performance, deve verificare che i PTPC siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale.

Nella misurazione e valutazione delle performance, inoltre, deve tenere conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione ed alla trasparenza.

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

3.5. Ufficio per i procedimenti disciplinari

Considerate le ridotte dimensioni dell'Ente, fino 31.12.2017 il Responsabile dell'Ufficio è stato individuato nel Segretario Comunale.

Tenuto conto delle indicazioni fornite dall'Accordo concluso in Conferenza Unificata del 24.07.2013, in merito alla valutazione della possibilità di costituire gli uffici per i

procedimenti disciplinari in convenzione tra più enti, a partire dal 01.01.2018 è stata sottoscritta la convenzione per la disciplina della delega alla Provincia di Cremona della funzione relativa alla gestione dei procedimenti disciplinari (deliberazione C.C. n. 48 del 28.12.2017).

3.6. I dipendenti

Il coinvolgimento dei dipendenti è assicurato con:

- la partecipazione al processo di gestione del rischio con l'obbligo di osservare le misure contenute nel PTPC e nel Codice di Comportamento;
- la partecipazione attiva al processo di auto analisi organizzativa e di mappatura dei processi
- la partecipazione attiva in sede di definizione delle misure di prevenzione
- la partecipazione attiva in sede di attuazione delle misure

3.7 Collaboratori dell'Amministrazione

Osservano le regole e le misure del PTPC e rispettano gli obblighi per loro previsti dal Codice di comportamento e dalle relative disposizioni attuative.

4. IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Secondo il P.N.A. "La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione, mediante l'adozione del P.T.P.C. è il mezzo per attuare la gestione del rischio".

Compito dell'Amministrazione è, pertanto, quello di individuare gli ambiti e le modalità attraverso le quali realizzare una efficace gestione del rischio.

I punti che seguono definiscono contenuti, metodologia e azioni finalizzate a tale scopo.

4.1 Aree di rischio "generali"

L'aggiornamento al PNA contenuto nella determinazione ANAC n. 12/2015 ha esaltato l'approccio generale che il PTPC deve mantenere nell'individuazione delle misure di prevenzione della corruzione. Tutte le aree di attività (intese come complessi settoriali di processi/procedimenti svolti dal soggetto che adotta il PTPC) devono essere analizzate ai fini dell'individuazione e valutazione del rischio corruttivo e del relativo trattamento.

Secondo le indicazioni metodologiche formulate dall'ANAC nella predetta determinazione n. 12/2015, si evidenzia come la mappatura dei processi debba essere effettuata su tutta l'attività svolta dall'amministrazione, dunque non solamente con riferimento alle cd. "aree di rischio obbligatorie" individuate dal PNA, ma anche a tutte le altre aree di rischio.

Alla luce dell'aggiornamento 2015 al PNA, per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "Aree di rischio generali", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le attività che compongono i procedimenti riconducibili alle Macro Aree seguenti:

- acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera);
- affidamento di lavori servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente per

l'affidamento di lavori, servizi, forniture);

- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni);
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati);
- gestione delle entrate;
- gestione delle spese;
- gestione del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine (scorporata dall'area "Acquisizione e progressione del personale", così come da indicazioni dell'ANAC con determinazione n. 12/2015);
- affari legali e contenzioso.

Con i precedenti Piani si è dato avvio alla mappatura dei processi che ogni anno dovrà essere implementata nella considerazione che il piano non è un documento statico ma dinamico.

Oltre alle sopra elencate "Aree generali", ogni Amministrazione ha ambiti di attività peculiari che possono far emergere "Aree di rischio specifiche". Pertanto, nelle fasi di aggiornamento del presente Piano e, comunque nell'ambito del triennio, potranno essere individuate ulteriori aree ritenute sensibili, riguardo a fenomeni corruttivi o illegali, per le quali attivare analoghe analisi.

E', comunque, da rilevare come le "Aree di rischio generali" di prioritario interesse per l'attuazione della gestione del rischio di corruzione, abbraccino amplissimi ambiti di attività del Comune, sviluppandosi in modo trasversale rispetto alle strutture organizzative dell'Ente, senza nessuna esclusione.

Le aree a rischio, oggetto prioritario del presente piano, sono indicate all'allegato 1 al documento.

4.2. La gestione del rischio

La gestione del rischio di corruzione va condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Essa non è un mero adempimento burocratico, ma è parte integrante del processo decisionale. Pertanto, essa non è un'attività meramente ricognitiva, ma deve supportare concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione e deve interessare tutti i livelli organizzativi. Si realizza assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione (in particolare con il ciclo di gestione della *performance* e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata.

Detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi delle amministrazioni e degli enti.

Il P.N.A., definisce metodologicamente il percorso per la gestione dei rischi di corruzione e illegalità nelle aree di attività individuate come maggiormente sensibili.

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio. Nei punti che seguono, sono illustrati i contenuti attuativi del presente Piano, in coerenza con la predetta metodologia.

4.3. L'identificazione del rischio

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

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

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

I rischi sono identificati:

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

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

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

L'identificazione dei rischi è stata svolta da un "gruppo di lavoro" composto dai Responsabili di ciascuna ripartizione organizzativa e coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

4.4. L'analisi del rischio

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

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

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

Tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale, le possibili cause sono le seguenti:

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

4.5. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione, comuni e obbligatorie a tutti gli uffici

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, della Legge 190/2012, sono individuate le seguenti misure, comuni e obbligatorie per tutti gli uffici:

a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:

- 1) rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
- 2) predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
- 3) rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- 4) distinguere, laddove è possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti l'istruttore proponente ed il Responsabile della Posizione Organizzativa (direttiva del Segretario Comunale prot. n. 1725 del 21.06.2016 avente come oggetto "Istruzioni per la redazione delle proposte di deliberazione da presentare agli Organi di Governo);

b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, occorre motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;

c) nella redazione degli atti attenersi ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità;

d) nei rapporti con i cittadini, va assicurata la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza:

- 1) nel rispetto della normativa, occorre comunicare il nominativo del Responsabile del procedimento, precisando l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi, nonché del titolare del potere sostitutivo;

f) nell'attività contrattuale:

- 1) rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- 2) ridurre l'arca degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento comunale;
- 3) privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP, MEPA (mercato elettronico della Pubblica Amministrazione) ovvero ARCA (piattaforma regionale);
- 4) assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
- 5) assicurare la rotazione tra le imprese dei contratti affidati con procedura negoziata o con affidamento diretto;
- 6) assicurare il libero confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alla gara, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
- 7) allocare correttamente il rischio di impresa nei rapporti di partenariato;
- 8) verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori;
- 9) validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
- 10) acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione;

g) nella formazione dei regolamenti: applicare la verifica dell'impatto della regolamentazione; aggiornamento continuo dei regolamenti alla normativa vigente;

h) negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione degli alloggi: predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;

i) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni: dichiarare l'effettiva carenza di professionalità interne;

l) nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente operare mediante l'utilizzo di procedure selettive e trasparenti;

m) nell'individuazione dei componenti delle commissioni di concorso e di gara, acquisire, all'atto dell'insediamento la dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso;

n) nell'attuazione dei procedimenti amministrativi: favorire il coinvolgimento dei cittadini che siano direttamente interessati all'emanazione del provvedimento, nel rispetto delle norme sulla partecipazione e l'accesso, assicurando, quando previsto, la preventiva acquisizione di pareri, osservazioni e la pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale dell'ente.

Ai sensi dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, così come introdotto dall'art. 1, comma 46, della L. 190/2012, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- *non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*
- *non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*
- *non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.*

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza – al Responsabile della prevenzione della corruzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Ai sensi dell'art. 6-bis della L. n. 241/90, così come introdotto dall'art. 1, comma 41, della L. 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, ai funzionari responsabili dei medesimi uffici. I funzionari

responsabili titolari di P.O. formulano la segnalazione riguardante la propria posizione al Segretario ed al Sindaco.

4.6. Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconfiribilità e di incompatibilità

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il compito di verificare che nell'Ente siano rispettate le disposizioni del D. Lgs. n. 39/2013 in materia di inconfiribilità e di incompatibilità degli incarichi con riguardo ad amministratori, Segretario Comunali e Responsabili Posizione organizzative, secondo il quadro sinottico di cui all'allegato 6.

L'Autorità si è più volta pronunciata su tale materia e ha adottato la determinazione n. 833 del 3 agosto 2016 recante «Linee guida in materia di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.A.C. in caso di incarichi inconfiribili e incompatibili». Nella determinazione, cui si rinvia, sono precisati, tra l'altro, ruolo e funzioni del RPCT nel procedimento di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità.

4.7. La mappatura dei processi

La definizione di mappatura nel P.N.A.: "La mappatura dei processi consente l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio. Per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica. La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi."

Aderendo a queste indicazioni, sono state analizzate le aree e le sotto aree previste dal PNA, sono stati censiti i processi più significativi ad esse riconducibili e si è quindi proceduto alla mappatura dei processi relativi alle suddette aree.

L'esito dell'esame è riportato alla tabella, allegata sub 2.

Nel corso dell'anno 2018 si implementerà la mappatura dei processi, al fine di effettuare la valutazione del rischio e l'individuazione delle relative misure di prevenzione.

I processi mappati costituiscono il catalogo dei processi, che verrà progressivamente implementato al progredire dell'attività di mappatura.

Le mappature sono riportate nell'allegato sub 3.

4.8. La valutazione del rischio

Nell'allegato 3, per ciascun processo mappato, si è effettuata l'identificazione dei rischi ritenuti più rilevanti, con la relativa analisi, valutazione e ponderazione, in ragione degli indici di valutazione della probabilità e dell'impatto, indicati dal P.N.A.

L'insieme dei rischi rilevati, costituisce il primo registro, che nel corso del triennio 2018/2020 verrà progressivamente implementato.

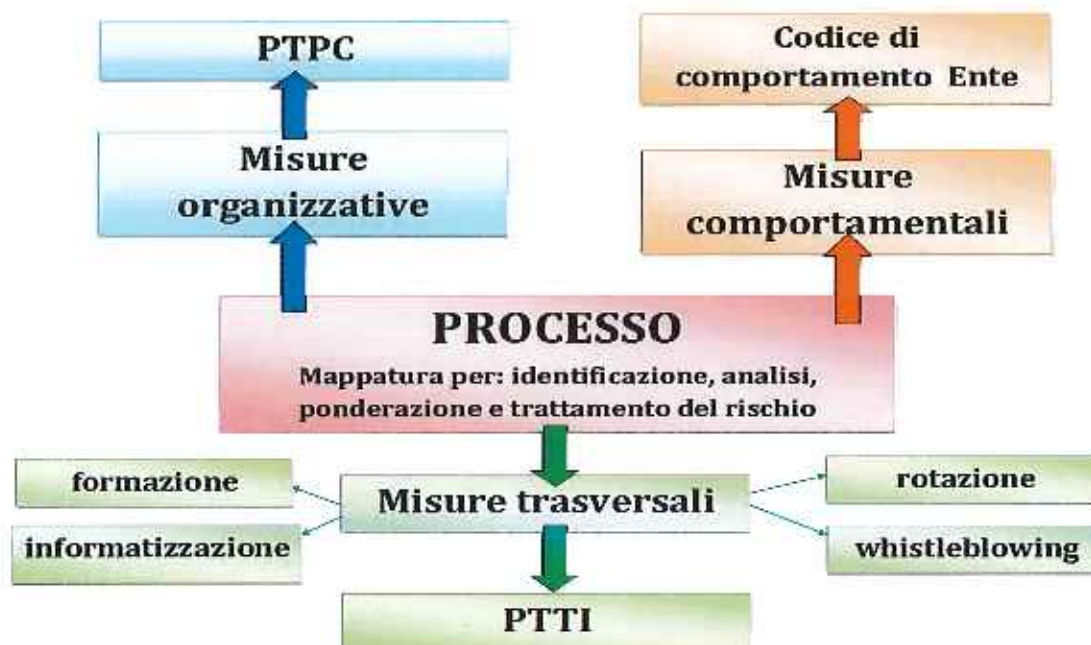
4.9. Il trattamento del rischio

Nell'allegato 3 sono indicate le misure individuate al fine di neutralizzare o ridurre i rischi rilevati.

Queste misure costituiscono il principale prodotto del Piano di prevenzione e debbono essere assunte come vincolanti per tutti coloro che sono chiamati, con i diversi ruoli e responsabilità, ad operare in tali ambiti.

Le misure individuate, rispondono alla logica sistemica in quanto sono state declinate secondo le diverse tipologie indicate dal P.N.A.

Con finalità esemplificative, si riporta uno schema che evidenzia la strategia di prevenzione adottata dall'Ente.



E' del tutto ovvio che le misure comportamentali e quelle trasversali individuate costituiscono una integrazione alle regole e alle norme preesistenti (ci si riferisce, in particolare, al Codice di comportamento e agli obblighi di trasparenza, di cui si parlerà oltre).

4.10. Rotazione

Il PNA considera la rotazione del personale quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate. Si ricorre alla rotazione nella necessaria complementarità con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo. Laddove non sia

possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, si possono adottare altre scelte organizzative, tra cui la previsione da parte del funzionario responsabile di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività o ancora l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni". La rotazione va correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento. Occorre tenere presente, inoltre, che sussistono alcune ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere alcuni soggetti che lavorano in determinati uffici, qualifica direttamente correlata alle funzioni attribuite a detti uffici; ciò avviene di norma nei casi in cui lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione nel relativo albo. Si considera inoltre che una professionalità può essere ritenuta infungibile in tutti i casi in cui, in relazione al tipo di struttura organizzativa e del modello gestionale considerati ed alla verifica e programmazione degli effettivi fabbisogni di personale, avendo riguardo al complesso delle funzioni che è chiamata a svolgere nonché agli obiettivi da raggiungere, risulta nei fatti non sostituibile con altra professionalità presente nell'ambito della medesima struttura. Le figure professionali ritenute infungibili all'interno dell'Amministrazione sono quelle, in gran parte, giudicate indispensabili e vitali al fine di fronteggiare esigenze permanenti e di tipo istituzionale. Rimane sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo. La formazione è una misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione. Tuttavia occorre evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. In tal senso si possono sviluppare altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, quale le modalità operative che possono favorire una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio. Inoltre, perlomeno nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, si possono promuovere meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria. Inoltre secondo il modello organizzativo applicato, quale misura in luogo della rotazione, è possibile attuare corretta articolazione dei compiti e delle competenze. Sicché nelle aree a rischio le varie fasi procedurali sono affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal funzionario responsabile, cui compete l'adozione del provvedimento finale. Il responsabile della prevenzione della corruzione effettua il monitoraggio riguardo all'attuazione delle misure alternative alla rotazione previste.

La suddetta misura, ove non riguardi le posizioni organizzative, deve essere concretizzata nel P.E.G. poiché la dotazione organica, lontana dall'essere cristallizzata

in un documento, costituisce un'attribuzione di compiti finalizzati al raggiungimento degli obiettivi considerati strategici dall'Amministrazione.

4.11. Monitoraggio

Il Responsabile anticorruzione esercita l'attività di vigilanza e monitoraggio in ordine all'attuazione del piano ai sensi di quanto previsto dal piano nazionale anticorruzione, con riferimento agli ambiti previsti dal PNA.

Il Responsabile anticorruzione, inoltre, attraverso gli esiti delle verifiche di cui al comma precedente, verifica che le misure previste nel piano risultino idonee, con particolare riferimento all'effettivo rispetto delle misure stesse.

Al fine di dare attuazione alle prescrizioni di cui ai precedenti commi, il Responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto a effettuare la vigilanza e il monitoraggio, nel rispetto delle previsioni del presente piano e delle schede allegate, per ognuna delle aree di rischio individuate, evidenziando le misure messe in atto.

I Responsabili di P.O. sono tenuti a collaborare attivamente all'attività di monitoraggio, sia attraverso il presidio delle attività e dei comportamenti, sia attraverso la fattiva collaborazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione.

Al termine di ogni anno il Responsabile della prevenzione è tenuto a predisporre una relazione contenente gli esiti del monitoraggio e delle verifiche effettuate.

4.12. Responsabile anagrafe stazione appaltante (RASA)

Il "PNA 2016" prevede inoltre, tra le misure organizzative di trasparenza volte alla prevenzione della corruzione, l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti che deve essere riportato all'interno del P.T.P.C.T., evidenziando come "tale obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della s.a., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del d.lgs. 50/2016)". L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione. Con comunicato del 20 dicembre 2017, pubblicato il 29 successivo il Presidente dell'ANAC sollecita il RPCT a verificare che il RASA indicato nel PTPC si sia attivato per l'abilitazione del profilo utente di RSA secondo le modalità operative indicate nel Comunicato del 28 ottobre 2013. Il PNA fa salva la facoltà dell'Amministrazione, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, di valutare l'opportunità di attribuire ad un unico soggetto entrambi i ruoli (RASA e RPCT) con le diverse funzioni previste, rispettivamente, dal D.L. 179/2012 e dalla normativa sulla trasparenza, in relazione alle dimensioni e alla complessità della propria struttura. Allo stato attuale in attesa dell'entrata in vigore dell'istituzione presso l'ANAC, ai sensi dell'art. 38 del D.lgs. n. 50/2016, dell'apposito elenco delle stazioni appaltanti di cui fanno parte anche le centrali di committenza, la funzione di RSA è stata affidata al Responsabile del Servizio Tecnico con decreto n. del.....

4.13 Prevenzione riciclaggio proventi attività criminali

Il PNA 2016 (paragrafo 5.2) evidenzia inoltre che secondo "... quanto disposto dal Decreto Ministero Interno del 25/09/2015 «Determinazione degli indicatori di anomalia

al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della Pubblica Amministrazione» che, all'art. 6, co. 5 prevede che nelle amministrazioni indicate all'art. 1, lett. h) del decreto, la persona individuata come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette può coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione, in una logica di continuità esistente fra i presidi anticorruzione e antiriciclaggio e l'utilità delle misure di prevenzione del riciclaggio a fini di contrasto della corruzione. Le amministrazioni possono quindi valutare e decidere, motivando congruamente, se affidare l'incarico di "gestore" al RPCT oppure ad altri soggetti già eventualmente provvisti di idonee competenze e risorse organizzative garantendo, in tale ipotesi, meccanismi di coordinamento tra RPCT e soggetto "gestore ...". In attesa di attivare la disciplina in materia di antiriciclaggio di cui al D.Lgs. n. 231/2007 (art. 41) e DM Interno 25/09/2015, ed in attesa di individuare il "gestore" predetto, le funzioni coincidono con il Responsabile della prevenzione della corruzione.

5. IL PIANO TRIENNALE DELLA TRASPARENZA

"Cosa fare nella casa di vetro"

La trasparenza dell'attività amministrativa, che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, è assicurata mediante la pubblicazione, nel sito web istituzionale dell'Ente, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali. La trasparenza deve essere finalizzata a:

- favorire forme di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;
- concorrere ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità e buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche.

Le informazioni pubblicate sul sito devono essere accessibili, complete, integre e comprensibili. I dati devono essere pubblicati secondo griglie di facile lettura e confronto. Qualora questioni tecniche (come ad esempio l'estensione dei file, il formato, etc.) siano di ostacolo alla completezza dei dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente, deve essere reso chiaro il motivo dell'incompletezza, l'elenco dei dati mancanti e le modalità alternative di accesso agli stessi dati. L'Ente deve, comunque, provvedere a dotarsi di tutti i supporti informatici necessari a pubblicare sul proprio sito istituzionale il maggior numero di informazioni possibili. Chiunque ha diritto di accedere direttamente ed immediatamente al sito istituzionale dell'Ente. I dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente possono essere riutilizzati da chiunque.

Il D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" ha modificato ed integrato il D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (cd. "decreto trasparenza"), con particolare riferimento al diritto di accesso civico.

Il Consiglio di Stato nel parere reso sullo schema di decreto attuativo ha sottolineato come l'introduzione del nuovo accesso civico segni "il passaggio dal bisogno di

conoscere al diritto di conoscere (from need to right to know) e rappresenta per l'ordinamento nazionale una sorta di rivoluzione copernicana, potendosi davvero evocare la nota immagine della Pubblica Amministrazione trasparente come una casa di vetro" (Cons. Stato, sez. consultiva, parere 24 febbraio 2016 n. 515/2016).

In attuazione di quanto previsto dall'art. 5-bis, comma 6, del D. Lgs. 33/2013, introdotto dal D. Lgs. 97/2016, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato le Linee guida recanti indicazioni operative in merito alla definizione delle esclusioni e dei limiti previsti dalla legge al nuovo accesso civico generalizzato (GU n. 7 del 10.01.2017).

5.1. Ambito soggettivo e oggettivo di applicazione dell'accesso generalizzato

5.1.1. Ambito soggettivo

L'ambito dei soggetti nei confronti dei quali è possibile attivare l'accesso civico è disciplinato dal nuovo articolo 2 bis del decreto trasparenza, come introdotto dal D. Lgs. 97/2016.

In particolare, si tratta di:

- Pubbliche amministrazioni;
- Enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico ed altri enti di diritto privato assimilati;
- Società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato assimilati.

5.1.2. Ambito oggettivo

L'accesso civico generalizzato è esercitabile relativamente ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, ossia per i quali non sussista uno specifico obbligo di pubblicazione.

L'art. 5 bis del decreto trasparenza, come introdotto dal D. Lgs. n. 97/2016, estende l'ambito oggettivo anche alle informazioni detenute dalla P.A. e dagli altri soggetti indicati al punto 5.1.1.

5.2. Le tipologie di accesso ad atti e documenti

5.2.1. L'accesso "generalizzato"

Il rinnovato art. 5, comma 2, D.Lgs. n. 33/2013, regola la nuova forma di accesso civico cd. "generalizzato", caratterizzato dallo "scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

A tali fini è quindi disposto che "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art.5-bis".

L'accesso generalizzato è dunque autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione (al quale è funzionalmente ricollegabile l'accesso civico "semplice" di cui al successivo paragrafo 5.2.2.) incontrando, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5-bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni come previsto dall'art. 5-bis, c. 3 (vedasi il successivo paragrafo 5.4).

Con il nuovo decreto viene così introdotto nel nostro ordinamento un meccanismo analogo al sistema anglosassone (c.d. l'OIA - Freedom of information act) che consente

ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare.

Si sottolinea come l'esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente.

5.2.2. L'accesso civico "semplice"

L'accesso civico regolato dal primo comma dell'art. 5 del decreto trasparenza (cd. "semplice"), è correlato ai soli atti ed informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione, comportando il diritto di chiunque di richiedere i medesimi nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

Costituisce, in buona sostanza, un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge alla PA interessata, esperibile da chiunque (l'istante non deve dimostrare di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale alla tutela di una situazione giuridica qualificata).

5.2.3 L'accesso documentale

Le due forme di accesso civico regolate dal c.d. decreto trasparenza hanno natura, presupposti ed oggetto differenti dal diritto di accesso di cui agli artt. 22 e seguenti, legge n. 241/1990 (cd. "accesso documentale").

Si osserva che tali disposizioni assumono carattere di specialità - accesso ai documenti amministrativi - rispetto alle norme del decreto trasparenza afferenti le modalità di accesso a qualsivoglia documento, atto o informazione detenuta dalla P.A.

La finalità dell'accesso documentale, si rammenta, è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà che l'ordinamento attribuisce loro, a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Il richiedente deve infatti dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso"; in funzione di tale interesse la domanda di accesso deve essere opportunamente motivata. La legittimazione all'accesso ai documenti amministrativi così riconosciuta a chiunque può dimostrare che gli atti oggetto della domanda di ostensione hanno spiegato o sono idonei a spiegare effetti diretti o indiretti nei propri confronti, indipendentemente dalla lesione di una posizione giuridica.

Per l'ANAC (cfr. Linee guida) "l'accesso agli atti di cui alla l. 241/90 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi. Tenere ben distinte le due fattispecie è essenziale per calibrare i diversi interessi in gioco allorché si renda necessario un bilanciamento caso per caso tra tali interessi. Tale bilanciamento è, infatti, ben diverso nel caso dell'accesso documentale dove la tutela può consentire un accesso più in profondità e, nel caso dell'accesso generalizzato, dove le esigenze di controllo diffuso del cittadino devono consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni."

5.2.4. L'istanza di accesso civico

L'istanza di accesso civico (si veda al riguardo le proposte di modello allegate) identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione alcuna.

Al riguardo l'ANAC (cfr. Linee guida) ha precisato che la richiesta non deve essere generica ma consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione del quale si chiede accesso. L'istanza di accesso deve avere ad oggetto una specifica documentazione in possesso dell'Amministrazione (indicata in modo sufficientemente preciso e circoscritto) e non può riguardare dati ed informazioni generiche relativi ad un complesso non individuato di atti di cui non si conosce neppure con certezza la consistenza, il contenuto e finanche l'effettiva sussistenza, assumendo un sostanziale carattere di natura meramente esplorativa.

L'Ente deve consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dallo stesso, ma è escluso che, per rispondere alla richiesta di accesso, sia tenuto a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso, ovvero a rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato.

L'istanza può essere trasmessa per via telematica, secondo le modalità del D.Lgs. n. 82/2005 e smi., ed è presentata, alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- a) all'ufficio Protocollo;
- b) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- c) ad altro ufficio indicato dall'Ente nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;
- d) al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, quando l'istanza ha ad oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del decreto trasparenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere, in ogni tempo, agli uffici informazioni sull'esito delle istanze.

5.3. Il procedimento

5.3.1. Il provvedimento espresso

Il procedimento di accesso civico è avviato con la presentazione dell'istanza di cui al precedente paragrafo. Il procedimento deve concludersi con provvedimento espresso e motivato (vedasi al riguardo il modello allegato n. 10) entro 30 giorni dalla presentazione dell'istanza, con la comunicazione al richiedente ed agli eventuali controinteressati (cfr. successivo paragrafo).

In caso di accoglimento l'Ente locale provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti (per l'accesso generalizzato), ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria (per l'accesso semplice), a pubblicare gli stessi sul sito ed a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicandogli il collegamento ipertestuale.

Nel caso di accoglimento della richiesta nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'Ente ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente dati e documenti richiesti non prima di 15 giorni dalla ricezione della stessa comunicazione al controinteressato.

Il rilascio di dati e documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato per la riproduzione su supporti materiali.

5.3.2. I controinteressati

Nel caso di accesso generalizzato, l'Ente locale cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati è tenuto a dare comunicazione agli stessi (si veda

al riguardo il modello allegato) mediante invio di copia con raccomandata A.R., o per via telematica a coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione.

I soggetti controinteressati sono esclusivamente le persone fisiche e giuridiche portatrici degli interessi privati di cui all'art. 5-bis, comma 2, del D. Lgs. n. 33/2013; possono risultare controinteressati anche le persone fisiche interne all'Ente, rispetto all'atto del quale è richiesto l'accesso.

Entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso.

A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati il termine di cui al precedente par. 5.3.1 è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati. Decorso tale termine l'Ente provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione.

5.3.3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso – i ricorsi

Nella valutazione dell'istanza di accesso l'Ente deve verificare che la richiesta non riguardi atti, documenti o informazioni sottratte alla possibilità di ostensione in quanto ricadenti in una delle fattispecie indicate nell'art. 5-bis.

Il rifiuto, il differimento e la limitazione all'accesso devono cioè essere motivati con riferimento a quanto stabilito dall'art. 5-bis del decreto trasparenza, ossia alle eccezioni assolute ed eccezioni relative.

La motivazione del diniego all'accesso deve essere rappresentata in maniera da far comprendere ai cittadini l'ampiezza ed i limiti dell'accesso generalizzato, e permettere loro di poter adeguatamente tutelare dinanzi al giudice i propri interessi nei confronti delle decisioni dell'amministrazione.

Il rifiuto

Il rifiuto deve essere motivato da un preciso nesso di causalità tra l'accesso e il pregiudizio agli interessi considerati meritevoli di tutela. In tal caso l'Ente deve quindi:

- a) indicare chiaramente quale, tra gli interessi elencati all'art. 5, commi 1 e 2, viene pregiudicato;
- b) dimostrare che il pregiudizio (concreto) prefigurato dipende direttamente dalla ostensione dell'informazione richiesta;
- c) dimostrare che il pregiudizio conseguente alla ostensione è un evento altamente probabile e non soltanto possibile.

L'accesso parziale

Occorre precisare che se l'Ente ravvisa la sussistenza dei predetti limiti soltanto per alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti. In buona sostanza l'Ente deve consentire l'accesso parziale utilizzando, se del caso, la tecnica dell'oscuramento di alcuni dati, qualora la protezione dell'interesse sotteso alla eccezione sia invece assicurata dal diniego di ostensione di una parte soltanto di esso, consentendo l'accesso alle restanti parti (c.d. accesso parziale).

Il differimento

Occorre considerare, inoltre, che i limiti operano nell'arco temporale nel quale la tutela è giustificata in relazione alla natura del dato, del documento o dell'informazione di cui è richiesto l'accesso: "I limiti (...) si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso civico non può

essere negato ove, per la tutela degli interessi di cui ai commi 1 e 2, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento" (art. 5-bis, comma 5).

La valutazione del pregiudizio in concreto deve essere compiuta con riferimento all'ambito temporale in cui viene formulata la domanda di accesso: "il pregiudizio concreto, in altri termini, va valutato rispetto al momento ed al contesto in cui l'informazione viene resa accessibile, e non in termini assoluti ed atemporali" (cfr. ANAC, Linee Guida). Conseguentemente, ove ne ricorrano i presupposti ai fini della protezione dell'interesse tutelato, l'Ente potrà valutare sufficiente il differimento dell'accesso.

I possibili ricorsi

È previsto dai commi 7 e 8 del nuovo art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013 un articolato sistema di rimedi per i casi di diniego e di mancata risposta che può essere così sintetizzato:

- a) facoltà di richiedere il riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide entro 20 giorni con provvedimento motivato;
- b) ricorso al Difensore civico competente territorialmente, ove costituito, o, in assenza, a quello competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Il Difensore civico si pronuncia entro 30 giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione interessata. Se questa non conferma il diniego entro 30 giorni da tale comunicazione, l'accesso è consentito.

5.4. Esclusioni e limitazioni dell'accesso

5.4.1. Eccezioni assolute

L'accesso è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, "ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990" (art. 5-bis, comma 3). L'ANAC (cfr. Linee Guida), oltre a rinviare espressamente alle disposizioni di legge che definiscono specifici divieti di accesso o divulgazione, evidenzia i divieti che derivano dalla vigente normativa in materia di tutela della riservatezza inerenti i dati idonei a rivelare: lo stato di salute, ossia qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici; la vita sessuale; le persone fisiche beneficiarie di aiuti economici da cui è possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico – sociale degli interessati.

Per gli Enti locali, inoltre, risulta di particolare interesse il richiamo della disciplina sugli atti dello stato civile e dell'anagrafe, le cui informazioni risultano conoscibili con le modalità previste dalle relative discipline di settore.

Il richiamo effettuato dal sopra riportato comma 3 all'art. 24, comma 1, legge n. 241/1990, deve essere interpretato nel senso che risultano sottratti in termini assoluti all'accesso generalizzato solo i documenti, i dati e le informazioni espressamente indicati dal predetto primo comma.

Si osserva come la stessa Autorità precisa che "resta, in ogni caso, ferma la possibilità che i dati personali per i quali sia stato negato l'accesso civico possano essere resi ostensibili al soggetto che abbia comunque motivato nell'istanza l'esistenza di «un

interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso», trasformando di fatto, con riferimento alla conoscenza dei dati personali, l'istanza di accesso civico in un'istanza di accesso ai sensi della Legge n.241/1990».

5.4.2. Eccezioni relative

Ai sensi del primo comma dell'art. 5-bis, decreto trasparenza, le esclusioni relative sono caratterizzate dalla necessità di adottare una valutazione della richiesta di accesso caso per caso, in merito alla sussistenza del pregiudizio concreto alla tutela di interessi pubblici o privati considerati meritevoli di una peculiare tutela dall'ordinamento.

L'accesso è così rifiutato se il diniego risulta necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti:

1) interessi pubblici:

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

2) interessi privati:

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali. Le Linee guida ANAC hanno fornito esemplificazioni relative al contenuto degli interessi di cui sopra, alle quali si rinvia espressamente.

Di seguito si riportano le prime disposizioni organizzative in materia di accesso agli atti.

- 1) Premessa - Le presenti disposizioni hanno lo scopo di assicurare l'esercizio dei diritti in materia di accesso, nel rispetto della normativa vigente, con particolare riferimento al decreto legislativo 33/2013, così come integrato e modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97.

In considerazione della competenza esclusiva attribuita allo Stato in materia di trasparenza amministrativa, come affermato nell'articolo 11, ultimo periodo, del decreto legislativo 150/2009, l'ambito dispositivo riconosciuto dalle presenti disposizioni, attengono all'organizzazione delle attività dei servizi al fine di garantire il rispetto della "libertà di accesso civico", sia con riferimento alle norme richiamate precedentemente, sia con riferimento alle linee guida emanate dall'Autorità nazionale anticorruzione di concerto con il Garante per la riservatezza dei dati personali.

- 2) Tipologie di accesso - In ottemperanza a quanto prescritto nelle linee guida dell'ANAC, l'Ente riconosce l'esercizio delle seguenti forme di accesso:
 - a) Accesso documentale, riferito al diritto disciplinato dall'art. 22 e seguenti della legge 241/1990

- b) Accesso civico, in senso stretto, riferito al diritto riconosciuto dall'art. 5, comma 1 del decreto legislativo 33/2013, così come modificato e integrato dal decreto legislativo 97/2016
 - c) Accesso civico generalizzato, riferito al diritto riconosciuto e disciplinato nell'articolo 5, commi 2 e seguenti del richiamato decreto legislativo 33/2013.
- 3) L'accesso documentale - L'accesso ai documenti amministrativi è riconosciuto ai cittadini che vi abbiano diritto, nel rispetto delle prescrizioni contenute negli articolo 22 e seguenti della legge 241/1990 e secondo le modalità previste nel relativo Regolamento.
- 4) L'accesso civico - L'accesso civico, in senso stretto, secondo quanto disciplinato dall'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 33/2013, così come modificato e integrato dal decreto legislativo 97/2016, è riconosciuto a chiunque e consiste nel diritto di richiedere documenti, informazioni o dati, la cui pubblicazione sia prevista come obbligatoria da specifiche norme di legge, nel sito istituzionale del Comune di PIEVE SAN GIACOMO.

A tal fine, in conformità con l'art. 2 del D. Lgs 33/2013, l'Ente è tenuto al rispetto degli obblighi di pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all'allegato A dello stesso decreto legislativo, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, prescritte dalle norme di legge, al fine di consentire la piena accessibilità, senza autenticazione, né identificazione.

Il diritto di accesso civico può essere esercitato da chiunque, senza alcuna motivazione, mediante l'inoltro di una richiesta, al Responsabile della Trasparenza, nella quale sia indicato, in modo esplicito, dettagliato e comprensibile, quale informazione, dato o documento, la cui pubblicazione sia obbligatoria sul sito istituzionale, risulti inaccessibile o non pubblicato o pubblicato in modo parziale.

La richiesta di accesso civico può essere presentata al protocollo dell'Ente, trasmessa personalmente, per posta raccomandata o tramite posta elettronica certificata. In ogni caso, in qualunque modo sia trasmessa, deve essere assunta al protocollo e immediatamente inoltrata al Responsabile della Trasparenza ai fini dell'esame e della relativa istruttoria.

Al fine di facilitare l'esercizio del diritto di accesso, assicurando immediatezza nella risposta, il richiedente verrà invitato, laddove ciò sia possibile, a comunicare un indirizzo di posta elettronica presso il quale inoltrare il link per l'accesso all'informazione richiesta.

La richiesta di accesso civico deve essere trattata immediatamente, assicurando il rispetto del termine massimo di trenta giorni nella risposta al cittadino che ha fatto la richiesta. Tale risposta, inoltre deve essere chiara, comprensibile e circostanziata, allo scopo di consentire a chiunque il libero esercizio del diritto di accessibilità alle informazioni contenute nel sito istituzionale.

Il Responsabile della Trasparenza è obbligato a tenere traccia delle richieste di accesso civico pervenute e predisporre una relazione periodica, sia delle richieste, sia degli esiti, con particolare riferimento ai casi di mancato rispetto degli obblighi di trasparenza. Copia della relazione periodica deve essere trasmessa al Nucleo di valutazione per gli eventuali adempimenti di competenza relativi alle implicazioni sulla performance.

Nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto, il Responsabile della Trasparenza, laddove si tratti di casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, effettua la segnalazione all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare, nonché al vertice politico dell'amministrazione e al Nucleo di valutazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

- 5) Attivazione del potere sostitutivo in caso di inerzia - Nel caso in cui, a seguito di una richiesta di accesso civico, il responsabile della pubblicazione del dato, informazione e documento ritardi oppure ometta la pubblicazione di quanto richiesto entro i termini prescritti, al suo posto provvederà il funzionario a cui viene attribuito il potere sostitutivo ai sensi dell'articolo 2, comma 9-bis della legge 241/1990.

Qualora, a seguito di una richiesta di accesso civico, il cittadino non ottenga alcuna risposta, né alcun intervento finalizzato a rendere pubblica l'informazione richiesta, questi potrà rivolgersi al titolare del potere sostitutivo che è obbligato a provvedere entro il termine massimo di trenta giorni, dandone comunicazione al richiedente e indicando il percorso telematico per l'accesso ai dati documenti richiesti.

Il nominativo del Titolare del potere sostitutivo, il suo recapito telefonico e l'indirizzo di posta elettronica sono riportati nella pagina istituzionale dell'ente, nella sezione "Amministrazione Trasparente", avendo cura che siano costantemente aggiornate.

- 6) Accesso civico generalizzato - L'accesso civico generalizzato, previsto dall'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 33/2013, così come modificato e integrato dal decreto legislativo 97/2016, è riconosciuto a chiunque e consiste nel diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dall'Ente, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis dello stesso decreto legislativo e successivamente disposto con provvedimenti dell'Autorità nazionale anticorruzione.
- 7) Il Responsabile dell'accesso civico - Al fine di assicurare il corretto esercizio del diritto di accesso civico, sia in senso stretto, sia generalizzato, l'Amministrazione individua un Funzionario responsabile a cui viene affidato il compito di ricevere tutte le istanze, di effettuare l'istruttoria, di valutare l'eventuale presenza di limiti all'esercizio di accesso, anche attraverso il contatto di soggetti controinteressati, nonché di emanare il provvedimento finale, nel rispetto dei tempi prescritti dalle norme di legge.

Il Funzionario responsabile dell'accesso civico viene individuato con provvedimento del Sindaco.

Le generalità del funzionario responsabile dell'accesso civico, i suoi recapiti telefonici e l'indirizzo di posta elettronica sono riportati sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "amministrazione trasparenza" avendo cura che tutte le informazioni sia corrette e costantemente aggiornate.

- 8) La Presentazione della richiesta di accesso civico generalizzato - L'esercizio del diritto di accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, non richiede motivazione e può essere inoltrata nei seguenti modi:

- a. Istanza consegnata direttamente all'Ufficio Protocollo dell'Ente;
- b. Istanza trasmessa, tramite raccomandata postale o PEC, all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- c. Istanza, trasmessa, tramite raccomandata postale o PEC al funzionario responsabile dell'accesso civico indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell'ente.

Il richiedente è comunque tenuto a indicare le modalità mediante la quali ricevere la documentazione richiesta, preferendo l'utilizzo della comunicazione telematica tramite posta elettronica certificata, laddove ciò sia possibile o per altra via telematica di cui possa risultare traccia.

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto dall'amministrazione per la ricerca, l'elaborazione e la riproduzione, il cui valore sarà successivamente determinato con specifica deliberazione di giunta comunale.

- 9) Ambito oggettivo di esercizio dell'accesso civico - L'accesso civico generalizzato è esercitabile relativamente *"ai dati e ai documenti detenuti, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione"*, ossia per i quali non sussista uno specifico obbligo di pubblicazione. A tal fine sono da considerare come validamente formulate, e quindi a darvi seguito, anche le richieste che si limitino a identificare o indicare i dati desiderati, e non anche i documenti in cui essi sono contenuti.

In ogni caso non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa, volta semplicemente a "scoprire" di quali informazioni l'amministrazione dispone o generica a tal punto da non consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione.

Al fine di salvaguardare l'interesse ad un buon andamento dell'amministrazione, non è altresì ammissibile una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, la cui individuazione e riproduzione imponga un carico di lavoro tale da paralizzare il buon funzionamento dell'amministrazione.

Le informazioni oggetto dell'accesso civico generalizzato possono riguardare la estrapolazione di dati detenuti dall'Amministrazione per propri fini, anche se contenuti in distinti documenti. In ogni caso è escluso che per rispondere a tale richiesta - l'amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso, così come se la richiesta riguarda dati o informazioni che richiedano una specifica attività di rielaborazione.

- 10) Limiti all'esercizio all'accesso civico generalizzato - L'accesso civico generalizzato non è consentito se la visione o la riproduzione dei documenti o delle informazioni richieste possa arrecare un grave pregiudizio alla tutela di interessi pubblici o privati, così come previsto dalla normativa vigente, con particolare riferimento all'articolo 5-bis del decreto legislativo 33/2013, secondo le prescrizioni contenute nelle Linee Guida dell'ANAC.

Al fine di assicurare sia l'esercizio del diritto di accesso civico, sia il diritto alla tutela della riservatezza dei dati, pubblici o privati, il funzionario Responsabile dell'accesso civico è tenuto a verificare, di volta in volta, se l'ostensione degli atti richiesti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore.

L'eventuale diniego dell'accesso, per ragioni legati alla tutela della riservatezza, non può limitarsi a prefigurare il rischio di un pregiudizio in via generica e astratta, ma dovrà essere motivato con la precisa indicazione dei seguenti elementi:

- quale interesse specifico viene pregiudicato tra quelli per i quali sia prevista la tutela da parte di norme di legge o altre disposizioni
- il pregiudizio concreto prefigurato che dipenda direttamente dalla ostensione dell'informazione o del documento richiesto

Laddove il limite all'accesso all'informazione o al documento sia dovuto a fattori i cui effetti hanno una natura temporanea, l'Amministrazione è tenuta a comunicare al richiedente il differimento dell'accesso a un tempo successivo, specificamente indicato.

Nel caso in cui la richiesta di accesso riguardi documenti o informazioni i cui limiti, ai fini della tutela della privacy, riguardano solo parti di essi, l'Amministrazione dovrà consentire l'accesso parziale utilizzando, la tecnica dell'oscuramento dei dati riservati, consentendo l'accesso alle parti restanti.

- 11) Il procedimento interno e la tutela dei controinteressati - Una volta acquisita la richiesta di accesso civico, questa deve essere immediatamente trasmessa al funzionario responsabile, avendo cura di accertarsi dell'avvenuta ricezione.

Il funzionario responsabile, prende in esame la richiesta, individua i documenti e le informazioni di cui si chiede l'accesso e verifica l'eventuale presenza di limiti all'accesso in ragione della tutela di interessi pubblici o privati ai quali potrebbe derivare un pregiudizio concreto.

Laddove, a seguito dell'esame di cui al comma precedente siano individuati soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2 del decreto legislativo 33/2013, il suddetto funzionario provvede immediatamente a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia della stessa richiesta, preferendo l'utilizzo della posta elettronica certificata, laddove ciò sia possibile o con raccomandata con avviso di ricevimento.

Trascorsi inutilmente dieci giorni dalla data di ricezione della comunicazione ai controinteressati, in assenza di osservazioni od opposizioni, il funzionario responsabile dell'accesso civico, se ritiene che non vi siano ostacoli all'ostensione degli atti richiesti, provvede a trasmettere copia di questi al richiedente, secondo le modalità specificate dallo stesso nella richiesta.

Qualora, nei dieci giorni dalla data di ricezione della posta certificata o raccomandata, l'Ente riceva osservazioni od opposizioni all'accesso, queste vengono prese in esame allo scopo di valutarne la fondatezza, entro un termine congruo che comunque non comporti il superamento dei trenta giorni complessivi dalla data di ricezione della richiesta di accesso. Conseguentemente, nel rispetto dei termini procedurali, dovrà essere emanato un provvedimento nel quale si evidenzia la decisione relativa all'accoglimento o al rigetto dell'istanza di accesso, che indichi le motivazioni, anche con riferimento alle osservazioni od opposizioni pervenute.

Laddove, a seguito dell'avvenuta comunicazione ai controinteressati, risulti che almeno uno di questi non sia reperibile, in ogni caso, il funzionario responsabile, pur in assenza di osservazioni di eventuali altri controinteressati, se presenti e contattati, dovrà concludere il procedimento, nel rispetto dei termini, con un provvedimento espresso, valutando comunque che l'ostensione degli atti richiesti non arrechi pregiudizio concreto alla tutela di interessi pubblici o privati.

In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione dei controinteressati, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione ne dà comunicazione a questi e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i

documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte degli stessi controinteressati.

Qualora la comparazione tra l'interesse all'accesso civico generalizzato e la tutela degli interessi risulti complessa e non supportata esplicitamente da norme di legge o altre disposizioni, il funzionario, nel rispetto dei termini del procedimento, provvederà comunque alla emanazione di un provvedimento nel quale evidenzierà in modo esplicito le motivazioni della scelta adottata.

- 12) La richiesta di riesame in caso di diniego - Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della trasparenza che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.

Se l'accesso è stato negato al fine di evitare un pregiudizio concreto alla tutela di interessi pubblici o privati, il suddetto responsabile può inoltrare uno specifico quesito al Garante per la protezione dei dati personali. In tal caso il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore a dieci giorni.

Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del Responsabile della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Allegato n. 11 – Moduli richiesta accesso agli atti:

Mod. 1 – Richiesta di accesso civico

Mod. 2 – Richiesta di accesso civico generalizzato

Mod. 3 – Comunicazione ai soggetti controinteressati

Mod. 4 – Provvedimento di diniego/differimento della richiesta di accesso civico generalizzato

N.B.: sul sito istituzionale dell'ente nella sezione Amministrazione Trasparente - Altri contenuti – Accesso civico, è stata pubblicata informativa relativa ai vari tipi di accesso e modelli e gli allegati sopra descritti

5.5. Soggetti

Rispetto al ruolo del Responsabile della trasparenza (incarico che, come già detto, coincide con quello di Responsabile della prevenzione della corruzione), si rinvia a quanto previsto dal d.lgs. n. 33/2013, precisando che ha il compito di verificare l'adempimento, da parte dell'amministrazione, degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la qualità dei dati pubblicati. In caso di inottemperanza dell'amministrazione, il Responsabile inoltra una segnalazione alla Giunta, all'organismo di valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina.

In particolare, il Responsabile della Trasparenza ha il compito di:

- provvedere all'aggiornamento del Piano, al cui interno devono essere previste anche specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di

trasparenza;

- controllare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, l'adeguatezza del formato, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare alla Giunta, al Nucleo di valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'U.P.D. i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

Ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, i Responsabili di struttura "garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge", risultando direttamente responsabili dell'assolvimento di tali obblighi.

Nei punti che seguono sono puntualmente definiti gli specifici contenuti dei suddetti obblighi in capo ai Responsabili di struttura.

5.6. La mappa della trasparenza e delle relative responsabilità

Nell'allegato n.10, sono individuati, per ciascun obbligo di pubblicazione (secondo la griglia definita dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con la delibera n. 50/2013 aggiornata alla delibera n. 1310 del 28.12.2016) i relativi Responsabili della pubblicazione.

Nel medesimo allegato sono anche definite, per quanto necessario, le modalità operative e tecnologiche relative all'assolvimento degli obblighi previsti dal d.lgs. n. 33/2013. Sono, inoltre, indicate le tempistiche per l'assolvimento della pubblicazione.

L'allegato n.10 è un documento dinamico, al quale potranno essere apportate modifiche e aggiornamenti al mutare delle situazioni interne ed esterne, anche con riguardo agli esiti del monitoraggio di cui al punto successivo.

5.7. Monitoraggio e vigilanza

La verifica in ordine al rispetto degli obblighi e delle responsabilità indicate al punto precedente è effettuata dal Responsabile della trasparenza, con cadenza annuale (entro il 30 novembre).

Tale verifica concerne la correttezza della collocazione, la completezza, l'adeguatezza del formato e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

Nel caso di carenze, il Responsabile della Trasparenza invita il soggetto competente a provvedere agli adeguamenti, entro un termine congruo (di norma, 30 giorni) e, in caso di inerzia o permanenza dell'inadempimento, individua altro Responsabile di struttura affinché provveda alla regolarizzazione, ovvero provvede direttamente, effettuando, comunque, le dovute segnalazioni.

5.8. Pubblicazione di ulteriori informazioni

Il presente Piano, non ha carattere definitivo, ma è sottoposto a progressivo aggiornamento, anche alla luce delle misure di prevenzione del rischio che saranno successivamente introdotte, con particolare riguardo a quelle trasversali, riconducibili all'ampliamento dei contenuti della trasparenza.

Le informazioni connesse alle misure di tale natura previste dagli allegati al presente Piano, sono rese disponibili nella sotto-sezione, livello 1, "Altri contenuti - Dati ulteriori", della sezione Amministrazione trasparente.

Analoga collocazione riguarderà le ulteriori informazioni che saranno rese disponibili,

per effetto del progredire dei sistemi di prevenzione (e delle connesse misure anche relative alla trasparenza), che sarà applicabile successivamente all'implementazione del sistema informatizzato.

5.9. Coinvolgimento dei cittadini

Il presente Piano, mediante pubblicazione sul sito internet dell'Ente, è sottoposto alle valutazioni e ai suggerimenti dei cittadini e di tutti i soggetti rappresentativi interessati. Nella logica di un forte coinvolgimento sugli specifici temi della trasparenza, intesa come strumento fondamentale, non solo per la prevenzione di comportamenti penalmente rilevanti, ma, anche e soprattutto, per consentire ai soggetti esterni di apprezzare e controllare il grado di funzionalità, efficienza ed efficacia dell'Amministrazione, è stato predisposto e verrà sottoposto ai cittadini un questionario, al fine di acquisire la loro valutazione sul sito complessivo e sulle informazioni contenute nella sezione Amministrazione trasparente, richiedendo loro, contestualmente, di esprimersi in ordine all'esigenza di poter disporre di ulteriori dati, informazioni o notizie sull'Amministrazione, rispetto a quelle già disponibili.

5.10. Giornata della trasparenza

A norma dell'art. 10, comma 6, del D.Lgs. n.33/2013, ogni Amministrazione, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza, è tenuta a presentare il Piano e la Relazione sulla performance di cui all'articolo 10, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo n. 150 del 2009, alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato. Si ritiene opportuno avviare il ricorso alla consultazione pubblica mediante la pubblicazione di un avviso pubblico e la messa a disposizione della succitata documentazione sul sito web istituzionale prevedendo la fissazione di una giornata della trasparenza nel corso della quale il Responsabile della Trasparenza rimane a disposizione di chiunque interessato per la ricezione di contributi e suggerimenti sui temi della trasparenza e per fornire informazioni sull'argomento.

6. CODICE DI COMPORTAMENTO

Il Codice di comportamento dell'Ente è stato adottato con deliberazione di G.C. n. 77 del 14.12.2013 e, dopo l'apertura della consultazione rivolta ai portatori di interesse del territorio, è stato approvato con atto n. 2 del 21.01.2014 e pubblicato sul sito istituzionale del Comune nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".

Successivamente con determinazione del Responsabile del Servizio Personale n. 7 del 15.05.2014 è stato effettuato il raccordo tra le norme di comportamento e sistema sanzionatorio, redatto secondo le principali e più operative indicazioni fornite dalla CIVIT/A.N.AC., con la delibera n. 75/2013, recante "Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, D. Lgs. n. 165/2001)".

Considerata la rilevanza che, inevitabilmente, assumerà il Codice, si ritiene che tale raccordo sia corretto e giusto, nei confronti dei destinatari, in quanto specificando la corrispondenza tra infrazione e sanzione cui si riferisce l'Autorità, vi è una limitazione alla discrezionalità dei responsabili, ma anche chiarezza ad un quadro di norme (legislative, regolamentari e contrattuali) ormai decisamente complesso, articolato e di non semplice comprensione, anche in vista dell'efficace gestione dei procedimenti

disciplinari che venissero attivati (riducendo il rischio di contenzioso meramente formale).

6.1. Lo sviluppo del Codice di comportamento

Alla luce di quanto detto, i contenuti del Codice dell'Ente, sono stati rapidamente adeguati, con il formale inserimento delle misure comportamentali indicate nei citati allegati.

Analoga iniziativa ha riguardato l'effettuazione di un più univoco e corretto raccordo tra violazione delle norme contenute nel Codice e sanzione disciplinare.

Non di meno, l'attività di monitoraggio e le azioni di sviluppo delle strategie di prevenzione, previste dal presente Piano, riguarderanno anche il Codice di comportamento, il quale, pertanto, sarà sottoposto ad un progressivo aggiornamento.

In particolare, il Codice, verrà revisionato a seguito dell'emanazione delle Linee Guida previste dall'ANAC con la determinazione n. 12/2015 e ribadite con delibera n. 831/2016.

6.2. Gli incarichi e le attività extra istituzionali dei dipendenti comunali

Questo tema, come chiaramente indicato dal P.N.A., assume particolare rilevanza nell'ambito della definizione delle misure comportamentali di prevenzione.

Per questa ragione, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 53 del d.lgs. n. 165/2001, è stato approvato dalla Giunta Comunale con atto n. 16 del 22.04.2014 un apposito Regolamento che disciplina:

- le attività e gli incarichi vietati;
- le condizioni per il rilascio delle autorizzazioni allo svolgimento degli incarichi ritenuti compatibili con il rapporto di pubblico impiego;
- le specifiche condizioni previste per i dipendenti con rapporto di lavoro non superiore al 50% della prestazione lavorativa a tempo pieno;
- i divieti relativi allo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro;
- l'attività di controllo e il relativo sistema sanzionatorio.

Al fine del rilascio dell'autorizzazione all'assunzione di incarico esterno è stato predisposto un modello di domanda di autorizzazione che dovrà essere presentato dal dipendente. (Allegati n. 7 e n. 8)

Periodicamente verranno attuate le verifiche ispettive previste dal sopra citato regolamento in ordine al rispetto del principio di esclusività del rapporto di pubblico impiego.

6.3. Whistleblower ("allertatore civico")

L'"allertatore civico" è colui che, dopo aver constatato sistematiche irregolarità all'interno dell'organizzazione pubblica o privata per cui lavora, decide di denunciare l'illecito per il bene della collettività (Accademia della Crusca).

Il whistleblowing è l'azione di chi, in un'azienda pubblica o privata, rileva un pericolo, una frode (reale o solo potenziale) o un qualunque altro rischio in grado di danneggiare l'azienda stessa, gli azionisti, i dipendenti, i clienti o la reputazione dell'ente. Il whistleblower è colui che segnala questo rischio. Nella procedura di segnalazione si osserva quanto disposto dalla determinazione n.6 del 28 aprile 2015 con cui l'ANAC ha formulato le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (Whistleblower)" e le successive modifiche introdotte all'art. 54-bis del decreto

legislativo 30 marzo 2001, n. 165 con la legge 20 novembre 2017, n. 179. Secondo la nuova disposizione, *"Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della Pubblica Amministrazione"*, segnala al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ovvero all'ANAC, o denuncia all'Autorità giudiziaria ordinaria o contabile, *"condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione"*. L'adozione di misure ritenute ritorsive nei confronti del segnalante, è, in ogni caso, comunicata all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale dette misure sono state poste in essere. L'ANAC, in conseguenza della segnalazione, informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

La segnalazione si effettua compilando l'apposito modulo di cui all'allegato n. 9) e reperibile presso il sito internet sezione "Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – corruzione" e inviandolo all'indirizzo di posta elettronica segreteria@comune.pievesangiacomo.cr.it, oppure direttamente ad ANAC all'indirizzo di posta elettronica whistleblowing@anticorruzione.it.

L'ANAC individua i *"dipendenti pubblici"* nei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, comprendendo:

- a) sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto privato* (art. 2, co. 2, del D.Lgs. n. 165/2001);
- b) sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto pubblico* (art. 3 del D.Lgs. n. 165/2001), compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti.

La nuova disposizione, accogliendo un'ulteriore sollecitazione contenuta nelle Linee guida ANAC, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L'articolo 54-bis, infatti, si applica:

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

A norma del nuovo comma 3 dell'art. 54-bis:

- l'identità del segnalante non può essere rivelata;
- nell'ambito del *procedimento penale*, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale;
- nel *procedimento dinanzi alla Corte dei conti*, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;
- nel corso del *procedimento disciplinare*, attivato dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti ed ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Al contrario, qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'inculpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

Come nel testo del 2012, la denuncia è sottratta all'*accesso "documentale"* disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della Legge n. 241/1990 e s.m.i.; inoltre, seppur la legge non lo preveda espressamente, ma a maggior ragione, la denuncia è esclusa dall'*accesso civico "generalizzato"* di cui agli articoli 5 e 5-bis del Decreto Legislativo n. 33/2013 e successive modificazioni.

La riforma del 2017 ha introdotto *sanzioni pecuniarie* per la violazione del "*whistleblowing*".

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

Tra l'altro, invertendo l'onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione la dimostrazione che le "*misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante*", siano "*motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa*".

Si evidenzia, in ogni caso, che, nel caso in cui dovesse trattarsi, effettivamente, di misure discriminatorie o di misure ritorsive adottate contro un lavoratore, in quanto tali non potranno, in alcun modo, essere giustificate, anche se scollegate alla denuncia di malaffare.

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

Qualora, invece, "*venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni*", oppure sia verificata "*l'adozione di procedure non conformi*" alle "*apposite linee guida*" che l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, è chiamata ad adottare per disciplinare le "*procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni*", sempre l'ANAC applicherà al "*responsabile*" una sanzione pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

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

L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

Considerato che la legge di riforma dell'articolo 54-bis ha stabilito che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata, in primo luogo, al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, è da ritenersi che il potenziale destinatario delle sanzioni dell'ANAC sia proprio il Responsabile anticorruzione, che negli enti locali, in genere, corrisponde al Segretario.

La novella normativa attribuisce, dunque, un ruolo centrale ed essenziale al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza riguardo alla protezione del dipendente "*whistleblower*", esponendo il Responsabile stesso al rischio delle sanzioni comminate dall'Autorità qualora ometta di applicare, in modo puntuale, le garanzie previste dall'articolo 54-bis e dalle Linee guida dell'ANAC stessa che, necessariamente, dovranno essere oggetto di un profondo aggiornamento.

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

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

7. FORMAZIONE

La formazione assume un ruolo fondamentale nella programmazione e nella gestione del sistema di prevenzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, compatibilmente con i tempi di attivazione dei percorsi formativi da parte dei soggetti istituzionalmente preposti alla formazione del personale degli enti locali e fatta salva ogni specifica indicazione che in merito perverrà sulla base delle intese ex art.1, comma 60, della Legge n. 190/2012, definisce uno specifico programma annuale di informazione e formazione sulle materie di cui al presente documento ed, in generale, sui temi dell'etica e della legalità.

Il personale da avviare alle iniziative formative è individuato dal Responsabile della prevenzione della corruzione, sentiti i Responsabili dei Servizi.

La partecipazione al piano di formazione da parte del personale selezionato rappresenta un obbligo d'ufficio la cui violazione, se non adeguatamente motivata, comporta l'applicazione di sanzioni disciplinari.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto a predisporre un report annuale contenente il resoconto delle attività di formazione effettuate da ciascun dipendente, anche con l'indicazione dell'eventuale superamento di test di verifica, se previsti.

L'obbligo di partecipazione alla formazione di cui al presente articolo è esteso anche ai Responsabili degli uffici e dei servizi.

Si ritiene opportuno evidenziare la positiva sinergia instaurata con altri soggetti del territorio che, sulla base di un progetto teso alla condivisione di interventi formativi indirizzati al personale degli enti, ha condotto alla creazione di una rete di conoscenze e competenze, in cui sono state poste all'attenzione e alla discussione anche le tematiche legate alla promozione della legalità, alla prevenzione dei fenomeni corruttivi e alla adozione delle opportune misure nelle singole realtà organizzative.

8. COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE E DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE (DUP)

Secondo l'ANAC, con delibera n. 831/2016, gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione del Comune quali:

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

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 *“propone”* che tra gli obiettivi strategico-operativi di tale strumento *“vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti”*.

La stessa Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone “*di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance*”.

Si evidenzia che in sede di approvazione del Documento Unico di Programmazione per il triennio 2018/2020 (deliberazione C.C. n. 46 del 28.12.2017) sono stati individuati obiettivi strategici volti alla riduzione del rischio di illegalità.

Per quanto riguarda il Piano della Performance dell’Ente, integrato nel Piano esecutivo di gestione, ai sensi dell’articolo 169 del Tuel e in applicazione del Regolamento di organizzazione, lo stesso dovrà prevedere una apposita sezione dedicata all’applicazione e attuazione del presente Piano.

Essa dovrà almeno indicare:

- le figure di responsabilità e le relative attribuzioni;
- i programmi, le tempistiche di attuazione e i relativi indicatori di attività
- i sistemi di monitoraggio in itinere e finali
- il sistema di raccordo con il sistema premiante, nel rispetto del sistema di valutazione vigente nell’Ente.

Particolare attenzione deve essere posta alla coerenza tra PTPC e Piano della Performance sotto due profili:

- a) le politiche sulla performance contribuiscono alla costruzione di un clima organizzativo che favorisce la prevenzione della corruzione;
- b) le misure di prevenzione della corruzione devono essere tradotte, sempre, in obiettivi organizzativi ed individuali assegnati agli uffici ed ai loro Responsabili. Ciò agevola l’individuazione di misure ben definite in termini di obiettivi, le rende più efficaci e verificabili e conferma la piena coerenza tra misure anticorruzione e perseguimento della funzionalità amministrativa.

9. CONSULTAZIONE SUL PIANO PTPC E SUI SUOI AGGIORNAMENTI

Il presente Piano è sottoposto a consultazione, dopo l’adozione, al fine di attivare il coinvolgimento dei cittadini e delle associazioni e organizzazioni portatrici di interessi collettivi presenti sul territorio o la cui attività interessi comunque l’ambito territoriale e la popolazione di questo Comune.

A tal fine, il Piano è reso disponibile sulla home page del sito internet del Comune, evidenziando la possibilità, da parte di ciascun cittadino, di fornire osservazioni o contributi. Esso è anche inviato, con le stesse finalità, alle associazioni e organizzazioni aventi le finalità sopra indicate. L’esito delle consultazioni è pubblicato sul sito internet dell’amministrazione, con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

L’Amministrazione tiene debitamente conto dell’esito delle consultazioni effettuate in sede di approvazione del Piano, quale contributo per individuare le priorità d’azione o per prevedere ambiti ulteriori di intervento.

Aree a rischio “Generali”

AREA	DESCRIZIONE	PROCEDIMENTI
Acquisizione e progressione personale	Processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale	Reclutamento
		Progressioni di carriera
Affidamento di lavori, servizi e forniture	Processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 163 del 2006	Definizione dell'oggetto dell'affidamento
		Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
		Requisiti di qualificazione
		Requisiti di aggiudicazione
		Valutazione delle offerte
		Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
		Procedure negoziate
		Affidamenti diretti
		Revoca del bando
		Redazione del cronoprogramma
		Varianti in corso di esecuzione del contratto
		Subappalto
		Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto
Autorizzazione o concessione	Processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an ¹
		Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
		Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an ¹ e a contenuto vincolato
		Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
		Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an ¹
		Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an ¹ e nel contenuto
Concessione ed erogazione di sovvenzioni e contributi	Processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an ¹
		Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
		Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an ¹ e a contenuto vincolato
		Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
		Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an ¹
		Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an ¹ e nel contenuto
Gestione delle Entrate	Processi finalizzati alla riscossione di entrate	Fasi dell'entrata
Gestione delle Spese	Processi finalizzati al pagamento delle spese	Fasi della spesa
Gestione del Patrimonio	Processi finalizzati alla gestione, manutenzione e conservazione del patrimonio	Gestione immobili comunali

Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Processi finalizzati ai controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Gestione sanzioni
Incarichi e nomine	Processi finalizzati all'acquisizione di personale esterno	Gestione incarichi
Affari legali e contenzioso	Processi finalizzati all'affidamento di incarichi legali	Gestione incarichi legali
Gestione servizio demografico elettorale	Processi finalizzati ai procedimenti dell'area Anagrafe ed Elettorale	Anagrafe Elettorale
Governo del territorio - Pianificazione Urbanistica	Processi finalizzati alla Pianificazione Urbanistica	Pianificazione Urbanistica
Governo del territorio - Edilizia privata	Processi finalizzati all'Edilizia Privata	Edilizia privata

La discrezionalità costituisce il margine di apprezzamento che la legge lascia alla determinazione dell'autorità amministrativa. Quattro sono i principali oggetti su cui può esercitarsi la discrezionalità:

1. **AN** : la scelta dell'emanazione o meno di un determinato atto
2. **QUID** :il contenuto del provvedimento può essere determinato liberamente o entro certi valori
3. **QUOMODO**: modalità accessorie inerenti gli elementi accidentali (forma)
4. **QUANDO**:momento in cui adottare il provvedimento

Processi e procedimenti riconducibili alle Aree a rischio “Generali”

1. AREA ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE (PROCESSI FINALIZZATI ALL'ACQUISIZIONE E ALLA PROGRESSIONE DEL PERSONALE)



Codice	Procedimento		Processo
1	Reclutamento	1a	mobilità
		1b	selezione pubblica
		1c	avviamento dal collocamento
		1d	assunzioni obbligatorie
		1e	reclutamento speciale
2	Progressioni di carriera		

2. AREA AFFIDAMENTO DI LAVORI SERVIZI E FURNITURE (PROCESSI FINALIZZATI ALL'AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE NONCHÉ ALL'AFFIDAMENTO DI OGNI ALTRO TIPO DI COMMESSA O VANTAGGIO PUBBLICI DISCIPLINATO DAL D.LGS. N. 50/2016)

Codice	Procedimento	Processo
1	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Requisiti di qualificazione
4	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Requisiti di aggiudicazione
5	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Valutazione delle offerte
6	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Procedure negoziate
8	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Affidamenti diretti
9	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Revoca del bando
10	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Redazione del crunoprogramma
11	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Varianti in corso di esecuzione del contratto
12	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Subappalto
13	Affidamento di lavori, servizi e forniture	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

3. AREA AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI

Codice	Procedimento	Processo
1	Autorizzazioni per commercio in sede fissa	1)ESERCIZI DI VICINATO: Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per apertura-trasferimento - ampliamento - estensione settore merceologico e COMUNICAZIONI per variazioni societarie - subingresso- altre variazioni non soggette ad aut
2	Autorizzazioni per commercio in sede fissa	2)MEDIE STRUTTURE DI VENDITA: Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per nuova ap-trasf-ampliamento - sup e Comunicazioni per subingresso- variazione sede legale- compagine sociale e altre non sogg

		aut
3	Autorizzazioni per commercio in sede fissa	3) GRANDI STRUTTURE VENDITA : Provvedimento rilasciato a seguito di presentazione istanza di parte per nuova ap-trasf-ampliamento - sup e Comunicazioni per subingresso- variazione sede legale- compagine sociale e altre non sogg aut
4	Autorizzazioni per commercio in sede fissa	4) CENTRI COMMERCIALI: Provvedimento rilasciato a seguito di presentazione istanza di parte per nuova ap e comunicazioni relative a : subentri -cessazioni - variazioni ecc-
5	Autorizzazioni per commercio in sede fissa	5) FORME SPECIALI DI VENDITA: Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per avvio spaccio interno - commercio con apparecchi automatici - per corrispondenza - TV e altri sistemi - presso domicilio consumatore - commercio elettronico
6	Autorizzazioni per commercio in sede fissa	6)OUTLET: Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per nuova ap, trasferimento, e comunicazioni per ogni variazione e subingresso
7	Autorizzazione insegne/cartelli indicatori attività	Autorizzazione mezzi pubblicitari permanenti (insegne/cartelli indicatori, scritte su tende parasole) riferite a soggetti che non siano attività produttive
8	Autorizzazione per la messa in esercizio di ascensori o montacarichi pubblici	Autorizzazione alla messa in esercizio di ascensori e con attribuzione numero di matricola
9	Autorizzazioni/Autocertificazioni per attività rumorose	Autorizzazioni in deroga ai limiti di emissione per attività temporanee o manifestazioni che possiedono o meno i requisiti per una deroga di tipo semplificato
10	Autorizzazione di polizia amministrativa	Rilascio attestati alloggi
11	Autorizzazione per accensione spettacoli pirotecnici	Autorizzazione per accensione spettacoli pirotecnici
12	Autorizzazione per pubblici intrattenimenti superiori a 200 persone	Autorizzazione allo svolgimento di pubblico intrattenimento
13	Autorizzazione spettacolo viaggiante temporanea	Autorizzazione per esercizio spettacolo viaggiante
14	Concessione occupazione suolo pubblico	Rilascio concessione occupazione suolo pubblico
15	Autorizzazione parcheggio aree residenti	Realizzazione e gestione aree residenti, con regolamentazione di sosta e circolazione e rilascio autorizzazioni specifiche
16	Autorizzazione insegne/cartelli indicatori attività	Autorizzazione mezzi pubblicitari temporanei (insegne/cartelli indicatori, striscioni...) riferite a soggetti che non siano attività produttive
17	Autorizzazioni accessi z.t.l. e aree pedonali	Progettazione, realizzazione delle zone a traffico limitato e delle aree pedonali e regolamentazione della circolazione
18	Autorizzazioni per somministrazione di alimenti e bevande in Circoli Privati	Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per avvio - trasferimento somministrazione in circoli privati - comunicazioni relative a: cambio Presidente - e altre
19	Autorizzazioni per Manifestazione di sorte locale	Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per avvio - Tomhole - Pesche Beneficenza e Lotterie in ambito di Pubblici Intrattenimenti
20	Autorizzazioni per Istruttore di Tiro	Provvedimento rilasciato a seguito di presentazione istanza di parte per primo rilascio e rinnovo licenza
21	Autorizzazioni per Fochino	Provvedimento rilasciato a seguito di presentazione istanza di parte per primo rilascio e rinnovo licenza
22	Autorizzazioni per Nuove Assegnazioni Posteggi Commercio su Aree Pubbliche	Provvedimento rilasciato a seguito di presentazione istanza di parte di partecipazione bando comunale per assegnazione posteggi nuovi in fiere e/o mercati settimanali
23	Autorizzazioni per Luminarie	Provvedimento rilasciato a seguito di presentazione istanza di parte per rilascio autorizzazione richieste da soggetti non esercitanti attività di impresa
24	Comunicazione per Vendite straordinarie per commercio in sede fissa	Comunicazioni per: 1)avvio vendite di liquidazione 2)vendite sottocosto
25	Autorizzazioni per attività commercio su aree pubbliche	Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per: 1) avvio attività in forma itinerante settore alimentare 2)avvio attività in forma itinerante settore non alimentare ; comunicazione per:1)subentro posteggio 2) cessazione 3)variazione residenza
26	Autorizzazioni per attività ricettive (alberghiere ed extralberghiere)	A seguito di SCIA per: 1)avvio Affittacamere - 2)avvio Residence - 3) avvio Case Appartamenti Vacanze 4) Casa per ferie - Ostelli Gioventù - Bivacchi

		Fissi e Rigugi escursionistici 5)attività alberghiera
27	Autorizzazioni impianti distribuzione carburante	Provvedimento rilasciato per aut. nuovo impianto distr. carburante - comun.e modifiche distr.carb. Non sogg aut- comun. subingresso - comun.e attivazione distrib. mhili - Orari - F43 rilascio licenza per es. deposito com. di oli lubrificanti o oli min.
28	Autorizzazioni per Vendita giornali e riviste	Provvedimento rilasciato per la partecipazione Hando comunale per Rivendite esclusive di giornali e riviste - Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per attivazione punto non esclusivo di vendita giornali e riviste
29	Autorizzazioni per Acconciatori ed estetisti	A seguito di SCIA per: avvio e subingresso per attività di acconciatore - per avvio e subingresso attività di Estetista - Comunicazioni per: data avvio attività- sospensione attività - cessaz. attività e variazioni soci, ragione sociale, forma giuridica
30	Autorizzazioni per attività Tatuaggi e piercing	Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per: avvio attività di Tatuaggi e Piercing - Comunicazioni per avvio attività - sospensione - cessazione e variazioni vari
31	Autorizzazioni per Luminarie soggetti esercenti attività impresa	Provvedimento rilasciato a seguito di presentazione stanza di parte per rilascio autorizzazione richieste da soggetti esercenti attività di impresa
32	Autorizzazioni per Toilette per cani - Ambulatori Veterinari - Canili - Allevamenti animali e Stalle di Sosta	A seguito di SCIA - per avvio nuova attività toilette per cani e Comunicazioni per ogni altra variazione inerente attività-A seguito di istanza di parte per Ambulatori Veterinari e Canili - A seguito di SCIA per avvio att. Allev. animali e stalle sosta
33	Autorizzazioni per Noleggio veicoli con conducente e senza conducente	Partecipazione al bando comunale per licenza di noleggio con conducente - A seguito di SCIA per avvio attività di noleggio senza conducente e Comunicazioni di: subingresso - modifiche veicoli - aggiunta mezzi - sospensione attività - cessazione e altro
34	Autorizzazioni per Esercizi di somministrazione	A seguito di SCIA per: - nuova attività, trasferimento e modifica - per somministrazione accessoria ad attività principale - per somministrazione in locali non aperti al pubblico - per somministrazione alimenti e bevande con distributori automatici
35	Autorizzazioni per Mezzi pubblicitari (Autorizzazione insegne/cartelli indicatori attività)	Autorizzazione mezzi pubblicitari permanenti riferite a soggetti che svolgano attività produttive: autorizzazione rilasciata a seguito di istanza di parte per mezzi sulle strade e SCIA per tutti gli altri (insegne,vetrofanie ecc)
36	Autorizzazioni relative Locali pubblici intrattenimento e pubblico spettacolo	A seguito di istanza di parte per licenza PS per nuovi Cinema, Teatri. Discoteche, impianti sportivi - per autorizzazione abilitazione esercizio attività spettacolo viaggiante - A seguito di SCIA per nuova sala gioco - installazione giochi -
37	Autorizzazioni relative Agenzia affari	Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA: avvio attività - Comunicazione: per prosecuzione attività - subingresso - cessazione
38	Autorizzazioni relative a Attività Agrituristiche	Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per nuova attività - subingresso - cessazione - sospensione - modifica classificazione e altre comunicazioni
39	Autorizzazioni relative ai Produttori Agricoli	Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per avvio attività (su aree pubbliche - spazi aziendali)-subingresso e Comunicazioni per ogni altra variazione
40	Autorizzazioni relative alle Parafarmacie	Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per avvio attività -subingresso - Modifiche e Comunicazioni per ogni altra variazione
41	Autorizzazioni relative ai Panifici	Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per avvio attività -subingresso - Modifiche e Comunicazioni per ogni altra variazione
42	Autorizzazioni relative alle Autorimesse	Provvedimento rilasciato a seguito di SCIA per avvio attività -subingresso - Modifiche e Comunicazioni per ogni altra variazione
43	Servizi cimiteriali - Autorizzazioni amministrative	Autorizzazione al trasporto di salme in altri comuni; autorizzazione per cremazione, rilascio concessioni, autorizzazione per dispersione di ceneri.
44	Atti di Assenso – autorizzazione per immobili classificati di interesse culturale dal RUC ai sensi dell'art. 66 delle norme del RUC	Autorizzazione per immobili giudicati meritevoli di tutela dal regolamento urbanistico
45	Atti di Assenso – altri vari atti di assenso previsti dalle norme del RUC (art.28.12, art.16.1bis, art.20.3, art.51, art.52.2, art.58.3-9, art.61.2)	Autorizzazione per immobili giudicati meritevoli di tutela dal regolamento urbanistico
46	Autorizzazioni paesaggistiche	Provvedimenti paesaggistici

47	Certificati di destinazione urbanistica	Certificazioni ove sono indicate la destinazione urbanistica di determinate particelle catastali, necessarie per il trasferimento di diritti reali che abbiano ad oggetto terreni rivadenti nel territorio comunale
48	Compatibilità paesaggistica	Provvedimento edilizio - Accertamento di compatibilità paesaggistica, art.167 comma 5 D.Lgs. 42/04
49	Permessi di costruire in sanatoria (Condoni)	Provvedimento edilizio - Permessi di costruire in sanatoria (Condoni)
50	Permesso di costruire in sanatoria	Provvedimento edilizio - Permesso di costruire in sanatoria
51	Permessi di costruire	Provvedimento edilizio - Rilascio permessi di costruire
52	Segnalazione Certificata Inizio Attività (SCIA)	Provvedimento edilizio - Segnalazione Certificata Inizio Attività (SCIA)
53	Autorizzazioni per transiti in deroga ai limiti di carico	Autorizzazione per il transito in deroga dei veicoli pesanti nelle strade sottoposte a limitazione di portata
54	Concessione occupazione suolo pubblico	Rilascio concessione occupazione suolo pubblico non SUAP con o senza alterazione stradale
55	Controllo di veicolo	Controllo di Polizia di veicolo abbandonato su suolo pubblico
56	Certificato di agibilità	Provvedimento edilizio - Certificato di agibilità

4. AREA CONCESSIONE ED EROGAZIONE DI SOVVENZIONI E CONTRIBUTI

Codice	Procedimento	Processo
1	Contributo economico ordinario e straordinario	Contributi ordinari a integrazione del minimo vitale e contributi straordinari di emergenza
2	Buono energia elettrica	Il Buono energia elettrica è l'agevolazione che riduce la spesa sostenuta dai cittadini per la fornitura di energia elettrica.
3	Buono gas	Il Bonus gas è una riduzione sulle bollette del gas riservata alle famiglie a basso reddito e numerose
4	Contributi sostegno oneri di locazione	Contributo a sostegno dei canoni di locazione, a favore dei conduttori di alloggi che abbiano un reddito contenuto nei limiti previsti dalle regioni per l'accesso alle case popolari.
5	Inserimenti socio terapeutici	Contributo a lavoro protetto in soggetti portatori di handicap
6	Inserimento in strutture per minori	Inserimento in strutture per minori - Pagamento retta sociale in quota parte o in totale secondo il reddito dell'utente
7	Patrocini e contributi ad associazioni di promozione sportiva	Concessione di patrocini e contributi su specifiche iniziative.
8	Contributi per abbattimento tariffe di inserimento residenze anziani	Pagamento retta sociale in quota parte o in totale secondo il reddito dell'utente.
9	Patrocini e contributi ad associazioni culturali	Concessione di patrocini e contributi in segno di sostegno e condivisione delle finalità ed attività promosse in via continuativa da associazioni ed altri organismi senza fini di lucro

5. AREA GESTIONE DELLE ENTRATE

Codice	Procedimento	Processo
1	Fasi dell'entrata	Accertamento di un credito da proventi per la prestazione di un servizio
2	Fasi dell'entrata	Accertamento di un credito derivante da imposte o tributi
3	Fasi dell'entrata	Accertamento di un credito derivante da una sanzione
4	Controllo pagamenti	Controllo pagamenti servizi erogati

6. AREA GESTIONE DELLE SPESE

Codice	Procedimento	Processo
1	Fase della spesa	Atti di impegno
2	Fase della spesa	Atti di liquidazione
3	Fase della spesa	Emissione di mandati di pagamento

5

7. GESTIONE DEL PATRIMONIO

Codice	Procedimento	Processo
1	Gestione immobili comunali	Affidamento in gestione di immobili comunali

8. CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI

Codice	Procedimento	Processo
1	Gestione sanzioni	Applicazione di sanzioni amministrative
2	Gestione sanzioni	Cancellazione di sanzioni accertate
3	Gestione sanzioni	Applicazioni di sanzioni amministrative/controlli ai sensi dell'art. 80 del D.Lgs 50/2016

9. INCARICHI E NOMINE

Codice	Procedimento	Processo
1	Gestione incarichi	Affidamento di incarico di consulenza
2	Gestione incarichi	Affidamento di incarico di prestazione professionale

10. AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO

Codice	Procedimento	Processo
1	Gestione incarichi legali	Attribuzione di incarico di patrocinio

11. GESTIONE SERVIZIO DEMOGRAFICO ED ELETTORALE

Codice	Procedimento	Processo
1	Anagrafe	Variazioni anagrafiche
2	Elettorale	Iscrizione e cancellazione dalle liste elettorali

12. GOVERNO DEL TERRITORIO - PIANIFICAZIONE URBANISTICA

Codice	Procedimento	Processo
1	Pianificazione urbanistica	Certificazione di destinazione d'uso

2	Pianificazione urbanistica	Concessione edilizia
3	Pianificazione urbanistica	Predisposizione, aggiornamento e varianti Piano Urbanistico
4	Pianificazione urbanistica	Monetizzazione aree a standard
5	Pianificazione urbanistica	Parere sulla congruità tecnica e contabile degli elaborati progettuali delle opere di urbanizzazione primaria dei Piani di lottizzazione ai fini della loro approvazione
6	Pianificazione urbanistica	Cessione delle aree necessarie per opere di urbanizzazione primaria e secondaria
7	Pianificazione urbanistica	Convenzione urbanistica
8	Pianificazione urbanistica	Piani attuativi di iniziativa privata

13. GOVERNO DEL TERRITORIO - EDILIZIA PRIVATA

Codice	Procedimento	Processo
1	Edilizia privata	Controllo sull'abusivismo edilizio su segnalazione
2	Edilizia privata	Attività edilizia libera
3	Edilizia privata	Certificato di destinazione urbanistica
4	Edilizia privata	Rilascio permesso di costruire
5	Edilizia privata	Verifica pagamento contributo costruzione

Si evidenzia che, essendo il presente piano un documento in "divenire", nell'anno 2018, si proseguirà con la mappatura dei processi delle nuove aree, al fine di effettuare la valutazione del rischio e l'individuazione delle relative misure di prevenzione (determinazione ANAC n. 12/2015).

I SERVIZI EROGATI – SOCIETA' PARTECIPATE

SERVIZIO E/O ATTIVITA'	TIPO DI GESTIONE AL 31/12/2017	MODIFICAZIONI TIPO DI GESTIONE IN PROIEZIONE
Segreteria	gestione associata	
Attività concessa organi istituzionali e attività generale	diretta	
URP e protocollo	diretta	
Gestione gare e provveditorato	diretta	
Gestione del personale	diretta	
Gestione economica e finanziaria	diretta	
Gestione delle entrate	diretta	
Gestione del territorio e urbanistica	diretta	
Gestione dei beni patrimoniali e demaniali	diretta	
Gestione opere pubbliche	diretta	
Anagrafe, stato civile, elettorale, leva e statistica	diretta	
Polizia Municipale	diretta	
Gestione servizi scolastici (mensa, trasporto , pre-scuola)	diretta	
Servizio di attività culturale	diretta	
Servizio gestione impianti sportivi	concessione	
Gestione attività ricreative/culturali	convenzione	
Gestione parcheggi	Diretta	
Manutenzione strade e segnaletica	Diretta/ affidamento esterno	
Servizio di illuminazione pubblica	Affidamento esterno	
Servizio gestione area vere	Diretta / affidamento esterno	
Servizio di manutenzione in generale	Diretta/ affidamento esterno	
Servizio di protezione civile	Diretta/ collaborazione associazionismo e volontariato	
Servizio edilizia residenziale pubblica	Convenzione A.I.E.R.	
Servizio idrico integrato	Concessione di ambito	
Servizio raccolta e smaltimento rifiuti	Servizio in appalto	
Servizio piazzola ecologica	Diretta/ collaborazione associazionismo e volontariato	
Altri servizi ambientali	Diretta/Affidamento esterno	

Canili e gestione dei fenomeni di randagismo	Affidamento esterno	
Servizi sociali in generale	Gestione in convenzione Azienda Sociale del Cremonese	
Servizi cimiteriali	Diretta	
Servizio affissioni e pubblicità	Affidamento esterno	
Servizio relativo al commercio	Diretta	
Servizio distribuzione del gas	Servizio in appalto	

SOCIETA' PARTECIPATE

Progressivo	Codice fiscale società	Denominazione società	Anno di costituzione	% Quota di partecipazione	Attività svolta
Dir_1	01059760197	CASALASCA SERVIZI SPA	1994	0,05	SERVIZIO TRASPORTO E RACCOLTA RIFIUTI
Dir_2	00111860193	PADANIA ACQUE SPA	1995	0,38518	SERVIZIO IDRICO INTEGRATO PER L'ATO DELLA PROVINCIA DI CREMONA

Grafico relazioni tra partecipazioni



Rischi e misure Aree "Generali"

Nuove Aree a rischio "Generali"	Rischi	Misure
Gestione delle Entrate	<ul style="list-style-type: none"> a) Gravi violazioni delle norme, regolamenti e dei principi contabili del TUEL in materia di entrate b) Omissione di adempimenti necessari (es. mancata riscossione di imposte; omessa approvazione dei ruoli; mancato recupero di crediti) c) Corretto calcolo/accertamento d) Discrezionalità nell'applicazione di agevolazioni tributarie 	<ul style="list-style-type: none"> a) Regolamentazione in materia b) Rispetto dello Statuto del contribuente c) Maggiore controllo nella fase dell'istruttoria d) Controlli interni (D.L. 174/2012 + regolamento dell'Ente)
Gestione delle Spese	<ul style="list-style-type: none"> a) Gravi violazioni delle norme, regolamenti e dei principi contabili del TUEL in materia di spesa (es. utilizzo di fondi di bilancio per finalità diverse da quelle di destinazione; emissione di ordinativi di spesa senza titolo giustificativo) b) Mancato controllo dei vincoli quantitativi e qualitativi previsti per legge (es. superamento limite spese di rappresentanza o non rientranti nella fattispecie) c) Pagamenti di somme non dovute 	<ul style="list-style-type: none"> a) Regolamentazione in materia b) Corretta imputazione dell'impegno c) Maggiore controllo nella fase di liquidazione della spesa d) "Amministrazione Trasparente" ai sensi del D. Lgs. n.33/2013

	<ul style="list-style-type: none"> d) Improprio riconoscimento di debiti fuori bilancio e) Verifica dell'impegno di spesa, CIG e DURC, e della fase di liquidazione e pagamento 	
<p>Gestione del Patrimonio</p> <ul style="list-style-type: none"> 1) Patrimonio dell'Ente utilizzato dall'Ente stesso 2) Patrimonio dell'Ente utilizzato da terzi 3) Patrimonio di terzi utilizzato dall'Ente 	<ul style="list-style-type: none"> a) Inadeguata manutenzione e custodia dei beni b) Alienazione dei beni con procedure non regolari e scarsamente trasparenti e/o senza un'adeguata preventiva valutazione/perizia c) Concessione, locazione o alienazione di immobili senza il rispetto di criteri di economicità e produttività (es. prezzi inferiori ai valori di mercato, a titolo gratuito o di liberalità) d) Abusi vari nella gestione dei servizi cimiteriali 	<ul style="list-style-type: none"> a) Regolamentazione in materia b) Controlli interni (D.L. 174/2012 + regolamento dell'Ente) c) Corretta valutazione/perizia, calcolo del canone d) Nel caso di utilizzo di beni di proprietà di terzi verifica dell'effettivo bisogno, quantum e relativa rinegoziazione e) Verifica assenza conflitti di interesse f) "Amministrazione Trasparente" ai sensi del D. Lgs. n.33/2013
Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	<ul style="list-style-type: none"> a) Omissioni di controllo c/o "corsie preferenziali" nella trattazione delle pratiche b) Conflitto d'interessi nella trattazione delle pratiche c) Corrispondenza tra violazione e sanzione (disparità di trattamento) 	<ul style="list-style-type: none"> a) Regolamentazione in materia b) Misure organizzative in materia di controlli e sanzioni c) Monitoraggio tempi di realizzazione del controllo
Incarichi e nomine	<ul style="list-style-type: none"> a) Non corretta ricognizione sull'esistenza o meno nell'Ente di figure professionali equivalenti a quelle ricercate 	<ul style="list-style-type: none"> a) Regolamentazione in materia b) Descrizione dei requisiti e certificazione da parte del Responsabile del

	<ul style="list-style-type: none"> b) Mancato rispetto dei presupposti (vincoli normativi e contabili – criteri comparativi e trasparenza delle procedure) nell'individuazione della modalità di selezione c) Carenza di trasparenza nelle procedure e nell'affidamento dell'incarico d) Ripetitività nell'assegnazione dell'incarico al medesimo soggetto senza adeguata motivazione 	<p>Servizio Personale di figure professionali equivalenti tra il personale di analoga categoria</p> <ul style="list-style-type: none"> c) Acquisizione all'atto dell'incarico della dichiarazione di assenza di incompatibilità d) Prevedere nel regolamento criteri di valutazione e) Controlli interni (D.L. 174/2012 + regolamento dell'Ente) f) Adeguata motivazione per l'affidamento dell'incarico g) "Amministrazione Trasparente" ai sensi del D. Lgs. n.33/2013
Affari legali e contenzioso	<ul style="list-style-type: none"> a) Scelta del legale senza predifinizione di criteri 	<ul style="list-style-type: none"> a) Predifinizione di criteri e di costi

MAPPATURE DEI PROCEDIMENTI

Gestione del rischio

- a) Aree di rischio dell'ente
- b) Settori - aree di rischio e processi
- c) Mappatura e misure dei processi
- d) Misure di prevenzione

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE**01. Acquisizione e progressione del personale**

Provvedimenti relativi alle procedure selettive per l'assunzione di personale anche a tempo determinato, nonché ogni altro provvedimento riguardante la progressione, sia di tipo economico sia di carriera

Ambiti di rischio

- presupposti e vincoli normativi per l'individuazione delle vacanze
- presupposti e vincoli per l'assunzione di personae
- definizione dei requisiti di accesso
- definizione dei criteri di selezione
- pubblicazione degli atti
- conflitti di interessi
- incompatibilità
- inconfiribilità
- composizione della commissione

Misure di prevenzione del rischio

- (controllo) verifica rispetto presupposti e vincoli normativi
- (controllo) verifica rispetto dei vincoli assunzionali
- (controllo) verifica della adeguatezza dei requisiti di accesso
- (controllo) verifica della adeguatezza dei criteri di selezione
- (trasparenza) verifica del rispetto degli obblighi di pubblicazione
- (conflitti di interessi) verifica di assenza di conflitti di interessi
- (controllo) verifica assenza impedimenti nomina commissioni
- (controllo) verifica compatibilità
- (controllo) verifica conferibilità

obblighi di informazione

- n. selezioni avviate
- n. eventuali rettifiche al bando
- n. assunzioni a tempo determinato
- n. assunzioni a tempo indeterminati
- n. progressioni orizzontali
- n. progressioni verticali
- eventuali contenziosi avviati

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE**02. Contratti pubblici**

Contratti per la fornitura di di servizi, lavori o beni con qualunque modalità di affidamento

Ambiti di rischio

- programmazione e definizione del fabbisogno
- predisposizione del bando
- predisposizione del capitolato
- definizione dei requisiti di partecipazione
- definizione dell'oggetto della prestazione
- definizione dei tempi di attuazione
- definizione delle garanzie e delle penali
- composizione della commissione
- requisiti del RUP
- frazionamento o ripetitività della fornitura
- ricorso alla proroga
- riaffidamento allo stesso soggetto
- conflitto di interessi

Misure di prevenzione del rischio

- (organizzazione) pianificazione dei sistemi di rilevazione del fabbisogno
- (controllo) verifica completezza del bando
- (controllo) verifica completezza del capitolato
- (controllo) verifica requisiti di partecipazione e presupposti di regolarità
- (controllo) verifica definizione dell'oggetto della prestazione
- (controllo) verifica prescrizione di garanzie e penali
- (controllo) verifica requisiti del RUP
- (conflitto di interessi) verifica assenza di conflitti di interessi

obblighi di informazione

- n. affidamenti in proroga
- n. affidamenti diretti < 1.000 euro
- n. affidamenti diretti > 1.000 euro
- n. affidamenti < € 40.000
- n. affidamenti > € 40.000
- n. affidamenti in somma urgenza
- n. eventuali contenziosi avviati
- n. revoche di bandi già pubblicati
- n. rettifiche di bandi già pubblicati
- n. rimozioni pervenute sull'operato in materia di contratti

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE

03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto

Provvedimenti relativi all'attribuzione di vantaggi che non producono un effetto economico diretto (autorizzazioni, concessioni, ecc.)

Ambiti di rischio

predefinizione dei requisiti e criteri di attribuzione di vantaggi
accessibilità alle informazioni
individuazione dei destinatari dei benefici
trasparenza amministrativa
verifica dei presupposti soggettivi

Misure di prevenzione del rischio

(controllo) predefinizione dei requisiti di partecipazione
(organizzativo) predisposizione di modelli
(controllo) verifica dei presupposti soggettivi
(conflitto di interessi) verifica assenza di conflitto di interessi

obblighi di informazione

n. autorizzazioni rilasciate
n. autorizzazioni negate
n. concessioni rilasciate
n. concessioni rinnovate
n. concessioni revocate
tempo medio di rilascio di autorizzazioni
tempo medio di rilascio delle concessioni
eventuale contenzioso

04. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, con effetto economico diretto

Provvedimenti che si caratterizzano per la erogazione diretta di contributi economici, anche se nella forma della sovvenzione o del rimborso

Ambiti di rischio

predefinizione dei requisiti e criteri di attribuzione di vantaggi
determinazione del "quantum"
accessibilità alle informazioni
individuazione dei destinatari dei benefici
trasparenza amministrativa
verifica dei presupposti soggettivi

Misure di prevenzione del rischio

(organizzazione) deliberazione dei criteri di aggiudicazione
(controllo) verifica del rispetto dei criteri

obblighi di informazione

n. richieste di contributi esaminate
n. richieste di contributi accolte
eventuali situazioni patologiche riscontrate

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE

05. Gestione delle entrate

Provvedimenti relativi al processo di acquisizione di risorse economiche, a qualunque titolo e per ciascuna delle fasi dell'entrata

Ambiti di rischio

determinazione dell'importo
mancato accertamento
tardività nell'accertamento
incompletezza dell'accertamento
riconoscimento di sgravi
applicazione di esenzioni o riduzioni
mancata riscossione

Misure di prevenzione del rischio

(controllo) verifica del rispetto dei meccanismi di definizione dell'importo
(controllo) verifica adeguatezza e tempestività dell'accertamento

obblighi di informazione

n. richieste di sgravio presentate
n. richieste di agravo accolte
verifiche sulla mancata riscossione di proventi

06. Gestione della spesa

Provvedimenti che riguardano tutte le attività che comportino impegno, liquidazione o pagamento di somme di denaro, a qualunque titolo

Ambiti di rischio

sistema di definizione dell'ammontare
regolarità dell'obbligazione
assenza di vincoli di spesa
assenza di vincoli per il pagamento

Misure di prevenzione del rischio

(controllo) definizione dell'ammontare
(controllo) verifica della regolarità dell'obbligazione
(controllo) verifica della regolarità della prestazione

obblighi di informazione

n. atti di liquidazione improcedibili
eventuali patologie riscontrate

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE

07. Gestione del patrimonio

Provvedimenti e attività relative alla cura del patrimonio, sia con riferimento ai beni di proprietà dell'ente, sia con riferimento ai beni utilizzati dall'ente, ma di proprietà di altri soggetti, pubblici o privati

Ambiti di rischio

censimento del patrimonio
sistema di affidamento dei beni patrimoniali
definizione dei canoni
sistema di definizione del fabbisogno di aree o immobili in locazione passiva
modalità di individuazione dell'area
determinazione del canone

Misure di prevenzione del rischio

- (controllo) verifica aggiornamento del censimento dei beni patrimoniali
- (controllo) adeguatezza dei canoni
- (controllo) regolarità riscossione canoni

obblighi di informazione

stato del censimento dei beni patrimoniali
n. sopralluoghi per la verifica delle condizioni del patrimonio
adeguatezza della congruità dei canoni attivi
adeguatezza della congruità dei canoni passivi
stato di riscossione dei canoni attivi
stato di pagamento dei canoni passivi

08. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

Provvedimenti o processi di lavoro relativi all'esercizio dell'attività di verifica o controllo, con particolare riguardo a quelli che possono tradursi in sanzioni pecuniarie o di altra natura

Ambiti di rischio

decisione in ordine agli interventi da effettuare
determinazione del quantum in caso di violazione di norme
eventuale cancellazione di accertamenti di violazioni già effettuati
conflitto di interessi

Misure di prevenzione del rischio

- (organizzazione) pianificazione degli interventi di controllo
- (normativo) definizione degli importi delle sanzioni
- (controllo) verifica delle cancellazioni effettuate

obblighi di informazione

attività di pianificazione dei controlli
n. cancellazioni di sanzioni

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE

09. Incarichi e nomine

Provvedimenti di conferimento di incarichi, a qualunque titolo, sia interni, sia esterni all'ente

Ambiti di rischio

- presupposti normativi per l'affidamento di incarico all'esterno
- definizione dei requisiti
- definizione dell'oggetto della prestazione
- verifica della regolarità e completezza dell'esecuzione della prestazione
- conflitto di interessi

Misure di prevenzione del rischio

- (controllo) verifica dei presupposti normativi
- (controllo) verifica dei requisiti professionali
- (controllo) predisposizione della convenzione
- (conflitto di interessi) verifica assenza conflitto di interessi

obblighi di informazione

- n. procedure selettive avviate
- n. incarichi conferiti
- n. verifiche di assenza di cause di inconferibilità
- n. verifiche di assenza di cause di incompatibilità
- eventuali rettifiche di avvisi di selezione già pubblicati
- n. revoche di avvisi di selezione già pubblicati
- n. segnalazioni di possibili irregolarità

10. Affari legali e contenzioso

processi di lavoro relativi sia alla individuazione dei professionisti, sia alla determinazione del corrispettivo, sia ancora alla gestione diretta di controversie

Ambiti di rischio

- individuazione del professionista a cui affidare il patrocinio
- determinazione del corrispettivo
- obblighi di trasparenza e pubblicazione transazione
- assenza di conflitto di interessi

Misure di prevenzione del rischio

- (organizzazione) definizione di modalità per la individuazione del professionista
- (controllo) verifica della congruità del corrispettivo
- (controllo) verifica della regolarità della transazione

obblighi di informazione

- n. incarichi di patrocinio conferiti
- n. pratiche di contenzioso pendenti
- n. pratiche di contenzioso definite

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE

12. Gestione servizio demografico ed elettorale

attività relativa all'anagrafe, ai servizi demografici e dello stato civile

Ambiti di rischio

- veridicità dei dati inseriti
- residenze anagrafiche e domicilio
- mancato rispetto dei tempi previsti
- inadeguatezza dei controlli dei dati dichiarati

Misure di prevenzione del rischio

- regolamentazione dei tempi di rilascio
- fissazione delle modalità di controllo dei dati
- regolamentazione dei controlli

obblighi di informazione

eventuali rimostranze pervenute
eventuali criticità riscontrate

13. Governo del territorio - pianificazione urbanistica

pianificazione e varianti urbanistiche; strumentazione attuativa; convenzioni urbanistiche; fase esecutiva delle opere di urbanizzazione

Ambiti di rischio

- processo di definizione della pianificazione territoriale
- fase di redazione del piano
- fase di pubblicazione del piano e raccolta delle osservazioni
- fase di approvazione del piano
- autorizzazione nelle more
- autorizzazione per l'effettuazione di programmi complessi
- procedura di urbanistica negoziata
- scelte/maggior consumo di suolo che procurano indebito vantaggio ai destinatari del provvedimento
- disparità di trattamento;
- sottostima del valore generato da variante

Misure di prevenzione del rischio

(conflitto di interessi) verifica
(partecipazione) ampia diffusione dei documenti di indirizzo
(Trasparenza) rispetto degli obblighi di informazione

obblighi di informazione

- n. varianti in approvazione
- n. varianti approvate
- n. osservazioni pervenute
- n. osservazioni accolte

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO INDIVIDUATE

14. Governo del territorio - edilizia privata*rilascio o controllo dei titoli abilitativi edilizi***Ambiti di rischio**

- autorizzazione nelle more dell'approvazione del piano
- inadeguatezza dell'attività di controllo
- inadeguatezza delle verifiche documentali
- mancata effettuazione di sopralluoghi
- mancata applicazione delle norme urbanistiche

Misure di prevenzione del rischio

- doveri di comportamento stabiliti dai codici di comportamento delle amministrazioni
- astensione in caso di potenziale conflitto di interessi
- monitoraggio delle tempistiche previste dalla legge per la conclusione dell'istruttoria
- chiarezza meccanismi per il calcolo di contributi/gestione informatizzata del processo
- assegnazione delle mansioni a dipendenti diversi da quelli che curano l'istruttoria
- controlli da effettuarsi su un ragionevole campione di pratiche
- (organizzazione) assegnazione delle funzioni a soggetti diversi da quelli che curano l'istruttoria delle istanze edilizie
- (organizzazione) forme collegiali per le attività di accertamento complesse - definizione analitica dei criteri e delle modalità di calcolo delle sanzioni e delle oblazioni
- verifiche a campione del calcolo delle sanzioni

obblighi di informazione

- n. permessi di costruire richiesti
- n. permessi di costruire rilasciati
- tempi medi di rilascio permesso di costruire
- n. segnalazione abusi edilizi
- n. sopralluoghi
- n. ordinanze sospensione lavori
- n. accertamenti mancata ottemperanza

servizio amministrativo - contabile

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO**03. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, privi di effetto economico diretto***Provvedimenti relativi all'attribuzione di vantaggi che non producano un effetto economico diretto (autorizzazioni, concessioni, ecc.)*numero di
processi
individuati

1

numero
complessivo di
misure

1

ambito di rischio

predefinizione dei requisiti e criteri di attribuzione di vantaggi
 accessibilità alle informazioni
 individuazione dei destinatari dei benefici
 trasparenza amministrativa
 verifica dei presupposti soggettivi

misure proposte

(controllo) predefinizione dei requisiti di partecipazione
 (organizzativo) predisposizione di modelli
 (controllo) verifica dei presupposti soggettivi
 (conflitto di interessi) verifica assenza di conflitto di interessi

obblighi informativi

n. autorizzazioni rilasciate
 n. autorizzazioni negate
 n. concessioni rilasciate
 n. concessioni rinnovate
 n. concessioni revocate
 tempo medio di rilascio di autorizzazioni
 tempo medio di rilascio delle concessioni
 eventuale contenzioso

04. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, con effetto economico diretto*Provvedimenti che si caratterizzano per la erogazione diretta di contributi economici, anche se nella forma della sovvenzione o del rimborso*numero di
processi
individuati

1

numero
complessivo di
misure

4

ambito di rischio

predefinizione dei requisiti e criteri di attribuzione di vantaggi
 determinazione del "quantum"
 accessibilità alle informazioni
 individuazione dei destinatari dei benefici
 trasparenza amministrativa
 verifica dei presupposti soggettivi

obblighi informativi

n. richieste di contributi esaminate
 n. richieste di contributi accolte
 eventuali situazioni patologiche riscontrate

misure proposte

(organizzazione) deliberazione dei criteri di aggiudicazione
 (controllo) verifica del rispetto dei criteri

05. Gestione delle entrate

Provvedimenti relativi al processo di acquisizione di risorse economiche, a qualunque titolo e per ciascuna delle fasi dell'entrata

**numero di
processi
individuati**

4

**numero
complessivo di
misure**

14

ambito di rischio

determinazione dell'importo
 mancato accertamento
 tardività nell'accertamento
 incompletezza dell'accertamento
 riconoscimento di sgravi
 applicazione di esenzioni o riduzioni
 mancata riscossione

misure proposte

(controllo) verifica del rispetto dei meccanismi di definizione dell'importo
 (controllo) verifica adeguatezza e tempestività dell'accertamento

obblighi informativi

n. richieste di sgravio presentate
 n. richieste di sgravio accolte
 verifiche sulla mancata riscossione di proventi

06. Gestione della spesa

Provvedimenti che riguardano tutte le attività che comportino impegno, liquidazione o pagamento di somme di denaro, a qualunque titolo

**numero di
processi
individuati**

3

**numero
complessivo di
misure**

5

ambito di rischio

sistema di definizione dell'ammontare
regolarità dell'obbligazione
assenza di vincoli di spesa
assenza di vincoli per il pagamento

misure proposte

(controllo) definizione dell'ammontare
(controllo) verifica della regolarità dell'obbligazione
(controllo) verifica della regolarità della prestazione

obblighi informativi

n. atti di liquidazione improcedibili
eventuali patologie riscontrate

07. Gestione del patrimonio

Provvedimenti e attività relative alla cura del patrimonio, sia con riferimento ai beni di proprietà dell'ente, sia con riferimento ai beni utilizzati dall'ente, ma di proprietà di altri soggetti, pubblici o privati

**numero di
processi
individuati**

2

**numero
complessivo di
misure**

6

ambito di rischio

censimento del patrimonio
sistema di affidamento dei beni patrimoniali
definizione dei canoni
sistema di definizione del fabbisogno di aree o immobili in locazione passiva
modalità di individuazione dell'area
determinazione del canone

misure proposte

- (controllo) verifica aggiornamento del censimento dei beni patrimoniali
- (controllo) adeguatezza dei canoni
- (controllo) regolarità riscossione canoni

obblighi informativi

stato del censimento dei beni patrimoniali
n. sopralluoghi per la verifica delle condizioni del patrimonio
adeguatezza della congruità dei canoni attivi
adeguatezza della congruità dei canoni passivi
stato di riscossione dei canoni attivi
stato di pagamento dei canoni passivi

08. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

Provvedimenti e processi di lavoro relativi all'esercizio dell'attività di verifica o controllo, con particolare riguardo a quelli che possono tradursi in sanzioni pecuniarie o di altra natura

**numero di
processi
individuati**

2

**numero
complessivo di
misure**

4

ambito di rischio

decisione in ordine agli interventi da effettuare
 determinazione del quantum in caso di violazione di norme
 eventuale cancellazione di accertamenti di violazioni già effettuati
 conflitto di interessi

obblighi informativi

attività di pianificazione dei controlli
 n. cancellazioni di sanzioni

misure proposte

(organizzazione) pianificazione degli interventi di controllo
 (normativo) definizione degli importi delle sanzioni
 (controllo) verifica delle cancellazioni effettuate

10. Affari legali e contenzioso

processi di lavoro relativi sia alla individuazione dei professionisti, sia alla determinazione del corrispettivo, sia ancora alla gestione diretta di controversie

**numero di
processi
individuati**

1

**numero
complessivo di
misure**

3

ambito di rischio

individuazione del professionista a cui affidare il patrocinio
 determinazione del corrispettivo
 obblighi di trasparenza e pubblicazione
 transazione
 assenza di conflitto di interessi

obblighi informativi

n. incarichi di patrocinio conferiti
 n. pratiche di contenzioso pendenti
 n. pratiche di contenzioso definite

misure proposte

(organizzazione) definizione di modalità per la individuazione del professionista
 (controllo) verifica della congruità del corrispettivo
 (controllo) verifica della regolarità della transazione

12. Gestione servizio demografico ed elettorale

attività relativa all'anagrafe, ai servizi demografici e dello stato civile

**numero di
processi
individuati**

2

**numero
complessivo di
misure**

3

ambito di rischio

- voridicità dei dati inseriti
 - residenza anagrafica e domicilio
 - mancato rispetto dei tempi previsti
 - inadeguatezza dei controlli dei dati dichiarati

obblighi informativi

eventuali rimostranze pervenute
 eventuali criticità riscontrate

misure proposte

- regolamentazione dei tempi di rilascio
 - fissazione delle modalità di controllo dei dati
 - regolamentazione dei controlli

servizio personale

ELENCO DELLE AREE DI RISCHIO

01. Acquisizione e progressione del personale

Provvedimenti relativi alle procedure selettive per l'assunzione di personale anche a tempo determinato, nonché ogni altro provvedimento riguardante la progressione, sia di tipo economico sia di carriera

numero di
processi
individuati

3

numero
complessivo di
misure

11

ambito di rischio

- presupposti e vincoli normativi per l'individuazione delle vacanze
- presupposti e vincoli per l'assunzione di personale
- definizione dei requisiti di accesso
- definizione dei criteri di selezione
- pubblicazione degli atti
- conflitti di interessi
- incompatibilità
- inconfiribilità
- composizione della commissione

misure proposte

- (controllo) verifica rispetto presupposti e vincoli normativi
- (controllo) verifica rispetto dei vincoli assunzionali
- (controllo) verifica della adeguatezza dei requisiti di accesso
- (controllo) verifica della adeguatezza dei criteri di selezione
- (trasparenza) verifica del rispetto degli obblighi di pubblicazione
- (conflitti di interessi) verifica di assenza di conflitti di interessi
- (controllo) verifica assenza impedimenti nomina commissioni
- (controllo) verifica compatibilità
- (controllo) verifica conferibilità

obblighi informativi

n. selezioni avviate
n. eventuali rettifiche al bando
n. assunzioni a tempo determinato
n. assunzioni a tempo indeterminato
n. progressioni orizzontali
n. progressioni verticali
eventuali contenziosi avviati

09. Incarichi e nomine

Provvedimenti di conferimento di incarichi, a qualunque titolo, sia interni, sia esterni all'ente

numero di
processi
individuati

1

numero
complessivo di
misure

4

ambito di rischio

- presupposti normativi per l'affidamento di incarico all'esterno
- definizione dei requisiti
- definizione dell'oggetto della prestazione
- verifica della regolarità e completezza dell'esecuzione della prestazione
- conflitto di interessi

misure proposte

- (controllo) verifica dei presupposti normativi
- (controllo) verifica dei requisiti professionali
- (controllo) predisposizione della convenzione
- (conflitto di interessi) verifica assenza conflitto di interessi

obblighi informativi

- n. procedure selettive avviate
- n. incarichi conferiti
- n. verifiche di assenza di cause di inconfornibilità
- n. verifiche di assenza di cause di incompatibilità
- eventuali rettifiche di avvisi di selezione già pubblicati
- n. revoca di avvisi di selezione già pubblicati
- n. segnalazioni di possibili irregolarità