

INDIVIDUAZIONE/PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE E MONITORAGGIO E ALTRI CONTENUTI

Riferimento PIAO: *Sezione 2 – Sottosezione 2.3 Rischi corruttivi e trasparenza*

3.1. Formazione in materia di anticorruzione

Tra le principali misure di prevenzione della corruzione da disciplinare e programmare nell'ambito del PTPCT rientra la formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo. La L. 190/2012 stabilisce, infatti, che il Piano debba prevedere, per le attività a più elevato rischio di corruzione, percorsi e programmi di formazione, anche specifici e settoriali, dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, comma 9, lett. b) e c)).

La formazione può essere strutturata su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti, mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e della legalità;
- livello specifico, rivolto al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a maggior rischio corruttivo, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione. Dovrebbero, quindi, definirsi percorsi e iniziative formative differenziate, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che i dipendenti svolgono.

E' demandato al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i diversi Responsabili di Area, il personale dipendente cui somministrare formazione specifica in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Nel Comune di Rescaldina, la formazione viene somministrata ai dipendenti attraverso diversi strumenti: seminari in aula, in videoconferenza, online, etc. L'ente è inoltre associato all'Unione Provinciale Enti Locali di Varese, che offre costantemente corsi su diverse tematiche, ed è socio di Avviso Pubblico, al quale è possibile chiedere pareri formali o confrontarsi costantemente sui temi della legalità, della trasparenza e della lotta alle mafie, sia con gli esperti della struttura sia con gli altri Comuni presenti nell'associazione. Infine, la formazione autonoma del personale dipendente viene consentita/garantita anche grazie agli abbonamenti a diverse banche dati (quali, ad esempio, "enti locali online", "leggi d'Italia"), ove è possibile reperire del materiale aggiornato.

Va comunque osservato che, indipendentemente dal livello generale e specifico di formazione di cui sopra, tutti i dipendenti pubblici devono ricevere una formazione iniziale sulle regole di condotta definite nel Codice di comportamento nazionale (D.P.R. 62/2013) e nei codici di amministrazione. La formazione iniziale consente di approfondire, sin dall'instaurarsi del rapporto lavoro, i temi dell'integrità e di aumentare la consapevolezza circa il contenuto e la portata di principi, valori e regole che devono guidare il comportamento secondo quanto previsto all'art. 54 della Costituzione ai sensi del quale *"I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore"*.

3.2. Codice di comportamento

Tra le misure di prevenzione della corruzione, i codici di comportamento rivestono nella strategia delineata dalla L. 190/2012 un ruolo importante, costituendo lo strumento che, più di altri, si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in connessione con i PTPCT.

A tal fine, l'art. 1, comma 44 della L. 190/2012, riformulando l'art. 54 del D.Lgs. n. 165 del 2001 rubricato "Codice di comportamento", ha attuato una profonda revisione della preesistente disciplina dei codici di condotta. Tale disposizione prevede che:

- con un codice di comportamento nazionale dei dipendenti pubblici, definito dal Governo e approvato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, si assicuri «la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico»;
- ciascuna pubblica amministrazione definisca, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio OIV, un proprio codice di comportamento che integri e specifichi il codice di comportamento nazionale;
- la violazione dei doveri compresi nei codici di comportamento, ivi inclusi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, abbia diretta rilevanza disciplinare; - ANAC definisca criteri, linee guida e modelli uniformi di codici per singoli settori o tipologie di amministrazione;
- la vigilanza sull'applicazione dei codici sia affidata ai dirigenti e alle strutture di controllo interno e agli uffici di disciplina e che la verifica annuale sullo stato di applicazione dei codici compete alle pubbliche amministrazioni.

In attuazione dell'art. 54, comma 1, del D.Lgs. 165/2001, il Governo ha approvato il d.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013, recante il «Codice di comportamento dei dipendenti pubblici». Esso individua un ventaglio molto ampio di principi di comportamento dei dipendenti di derivazione costituzionale nonché una serie di comportamenti negativi (vietati o stigmatizzati) e positivi (prescritti o sollecitati), tra cui, in particolare, quelli concernenti la prevenzione della corruzione e il rispetto degli obblighi di trasparenza (artt. 8 e 9). Tale codice rappresenta la base giuridica di riferimento per i codici che devono essere adottati dalle singole amministrazioni.

Le singole amministrazioni sono tenute a dotarsi, ai sensi dell'art. 54, comma 5, del D.Lgs. 165/2001, di propri codici di comportamento, definiti con «procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio dell'OIV». Detti codici rivisitano, in rapporto alla condizione dell'amministrazione interessata, i doveri del codice nazionale al fine di integrarli e specificarli, anche tenendo conto degli indirizzi e delle Linee guida dell'Autorità. L'adozione del codice da parte di ciascuna amministrazione rappresenta una delle azioni e delle misure principali di attuazione della strategia di prevenzione della corruzione a livello decentrato perseguita attraverso i doveri soggettivi di comportamento dei dipendenti all'amministrazione che lo adotta. A tal fine, il codice costituisce elemento complementare del PTPCT di ogni amministrazione. Ne discende che il codice è elaborato in stretta sinergia con il PTPCT. Il fine è quello di tradurre gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo che il PTPCT persegue con misure di tipo oggettivo e

organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni) in doveri di comportamento di lunga durata dei dipendenti. Il Comune di Rescaldina, in linea a quanto sopra esposto, ha adottato un proprio Codice di comportamento, di recente aggiornato con deliberazione di Giunta Comunale n. 61 del 21/02/2018. In attuazione della delibera ANAC n. 177 del 19 febbraio 2020 “Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”, al fine di promuovere un sostanziale rilancio dei Codici di comportamento ed evitare la tendenza a replicare nei Codici stessi le disposizioni nazionali del d.p.r. 62/2013, risulta opportuno creare un collegamento stretto tra il Codice di comportamento dell’Amministrazione e le misure previste dal presente Piano come confermato da diverse previsioni normative.

Alla luce di quanto sopra esposto, il RPCT del Comune di Rescaldina propone alla Giunta Comunale di valutare l’opportunità dell’adozione di un Codice di comportamento dell’Amministrazione che risulti conforme alle predette Linee guida e che possa essere così utilizzato quale ulteriore misura di prevenzione del rischio corruttivo.

3.3. La rotazione

L’ANAC ha distinto due tipologie di rotazione, quella ordinaria e quella straordinaria.

La rotazione cd. ordinaria del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Essa è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla L. 190/2012, art. 1, comma 10, lett. b), secondo cui il RPCT deve verificare, d’intesa con il dirigente competente, “l’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione”. La stessa legge dispone che spetta all’ANAC definire i criteri che le amministrazioni devono seguire per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

L’Allegato 2 al PNA 2019 osserva che non sempre la rotazione è misura che si può realizzare, specie all’interno di amministrazioni di piccole dimensioni. In casi del genere è necessario che le amministrazioni motivino adeguatamente nel PTPCT le ragioni della mancata applicazione dell’istituto. In questi casi le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. A titolo esemplificativo:

- potrebbero essere rafforzate le misure di trasparenza – anche prevedendo la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria – in relazione al processo rispetto al quale non è stata disposta la rotazione;
- potrebbero essere previste dal dirigente modalità operative che favoriscano una maggiore partecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;
- nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, potrebbero essere preferiti meccanismi di condivisione delle fasi procedurali. Ad esempio il funzionario istruttore può essere affiancato da 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;

- potrebbe essere attuata una corretta articolazione dei compiti e delle competenze per evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto non finisca per esporre l'amministrazione a rischi di errori o comportamenti scorretti;
- potrebbe essere programmata all'interno dello stesso ufficio una rotazione "funzionale" mediante la modifica periodica di compiti e responsabilità, anche con una diversa ripartizione delle pratiche secondo un criterio di causalità;
- si potrebbe prevedere la "doppia sottoscrizione" degli atti, dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale;
- si potrebbe realizzare una collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio (ad esempio, lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi).

L'istituto generale della rotazione disciplinato dalla L. 190/2012 (cd. rotazione ordinaria) va tenuto distinto dall'istituto della cd. rotazione straordinaria, previsto dal D.Lgs. 165/2001 all'art. 16, comma 1, lett. L-quater.

La rotazione straordinaria rappresenta una misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma di riferimento, infatti, prevede la rotazione "del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva". (PNA 2019)

Nello specifico, come stabilito nella deliberazione ANAC n. 215 del 26 marzo 2019, la rotazione straordinaria consiste in un provvedimento dell'amministrazione, adeguatamente motivato, con il quale viene stabilito che la condotta corruttiva imputata può pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e con il quale viene individuato il diverso ufficio al quale il dipendente viene trasferito. In analogia con la L. n. 97 del 2001, art. 3, si deve ritenere che il trasferimento possa avvenire con un trasferimento in sede o con un'attribuzione di diverso incarico nella stessa sede dell'amministrazione.

Pur non trattandosi di un procedimento sanzionatorio, di carattere disciplinare, è necessario che venga data all'interessato la possibilità di contraddittorio, senza, però, che vengano pregiudicate le finalità di immediata attuazione di misure di tipo cautelare.

Il provvedimento, poiché può avere effetto anche sul rapporto di lavoro del dipendente/dirigente, è impugnabile davanti al giudice amministrativo o al giudice ordinario territorialmente competente, a seconda della natura del rapporto di lavoro in atto.

L'Amministrazione Comunale di Rescaldina, nel corso degli ultimi anni, ha avviato un percorso di reperimento e nomina di nuovi titolari di posizione organizzativa. In particolare:

- con decreto sindacale n. 9 in data 1/9/2017 è stato nominato il nuovo Responsabile dell'Area Governo del territorio ed edilizia privata;
- con decreto sindacale n. 4 in data 28/02/2018 è stato nominato un Responsabile dell'Area Economico-Finanziaria, di recente sostituito con decreto

sindacale n. 23 in data 20/06/2019;

- l'Area Servizi alla Persona ha visto diversi Responsabili, nominati con i seguenti decreti sindacali: n. 13 del 31/10/2017, n. 18 del 29/09/2020, n. 1 del 4/02/2021. Da ultimo, n. 3 del 29/03/2021.

La dimensione organizzativa di cui si è detto, nonché la specializzazione professionale ad hoc della maggior parte delle posizioni organizzative sono condizioni che non consentono, ad oggi, di adottare misure specifiche al fine di ottemperare al principio della rotazione del personale dipendente. Va sottolineato che la sostituzione del personale dipendente titolare di Posizione Organizzativa (verificatasi nel corso degli ultimi anni), ha comunque consentito (in modo indiretto) l'applicazione del principio in esame, evitando che il controllo dei processi in capo ad un determinato soggetto potesse perdurare per troppo tempo.

Nell'ente, tra l'altro, si è realizzata ipso facto una rotazione anche per mezzo delle intercorse procedure di mobilità interna e delle nuove assunzioni attuate negli ultimi anni.

Nel corso del 2021 verrà valutata la possibilità di "ruotare" il personale dipendente che ricopre posizioni a maggior rischio di fenomeni corruttivi, o comunque di adottare misure volte ad evitare tale evento criminoso.

3.4. Disciplina degli incarichi extraistituzionali

L'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 disciplina lo svolgimento di incarichi e prestazioni non compresi nei doveri d'ufficio da parte dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, nonché del personale in regime di diritto pubblico di cui all'art. 3 del decreto.

In via generale i dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato non possono intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o autonomo o svolgere attività che presentano i caratteri dell'abitudine e professionalità o esercitare attività imprenditoriali, secondo quanto stabilito agli articoli 60 e seguenti del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato. La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata dalle disposizioni dell'art. 53 che prevede un regime di autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. Ciò allo scopo di evitare che le attività extra istituzionali impegnino eccessivamente il dipendente a danno dei doveri d'ufficio o che possano interferire con i compiti istituzionali.

La l. 190/2012 è intervenuta a modificare l'art. 53 in ragione della connessione con il sistema di prevenzione della corruzione ove si consideri che lo svolgimento di incarichi extraistituzionali può determinare situazioni idonee a compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa per favorire interessi contrapposti a quelli pubblici affidati alla cura del dirigente o funzionario.

È stato pertanto aggiunto ai criteri per il rilascio dell'autorizzazione quello volto a escludere espressamente situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite (art. 53, commi 5 e 7).

Il rilievo delle disposizioni dell'art. 53 ai fini della prevenzione della corruzione emerge anche considerando che il legislatore ha previsto una specifica misura di trasparenza all'art. 18 del D.Lgs. 33/2013, ai sensi del quale le amministrazioni sono tenute a pubblicare i dati relativi agli incarichi conferiti o autorizzati ai propri dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante. Si rammenta che la portata applicativa degli obblighi di trasparenza di cui al D.Lgs. 33/2013 è più ampia di quella del regime autorizzatorio degli incarichi contenuto nel D.Lgs. 165/2001, essendo rivolta non solo alle pubbliche amministrazioni ma anche agli enti pubblici economici e agli enti di diritto privato specificati all'art. 2-bis dello stesso decreto. Un'ulteriore modifica apportata dalla L. 190/2012 riguarda la previsione di appositi regolamenti (da adottarsi su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della L. 400/1988) con cui individuare, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche (art. 53, comma 3-bis).

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti, ai quali è esteso l'obbligo per le amministrazioni di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica (art. 53, comma 12).

Resta comunque estraneo al regime di autorizzazione l'espletamento degli incarichi menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità.

È inoltre disciplinata esplicitamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di mancato versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei conti (art. 53, comma 7-bis). Nel Comune di Rescaldina, per adempiere alle finalità di cui sopra, è stato adottato, con deliberazione di Giunta Comunale n. 117 del 10 maggio 2017 un regolamento recante disciplina in tema di incarichi esterni del personale dipendente.

3.5. Divieto post-employment (pantouflage)

L'art. 1, comma 42, lett. I), della L. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 il comma 16-ter che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. Si tratta di una disposizione di carattere generale, a differenza di norme speciali, che il legislatore ha introdotto per alcune amministrazioni in ragione di compiti peculiari che le connotano (ad esempio, per le Agenzie fiscali v. d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 63 e d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, art. 49; per le Autorità di vigilanza nel settore bancario e assicurativo, Banca d'Italia, Consob e IVASS, v. L. 28 dicembre 2005, n. 262, art. 29-bis).

La norma prevede, inoltre, in caso di violazione del divieto, specifiche conseguenze sanzionatorie che svolgono effetto nei confronti sia dell'atto sia dei soggetti. I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli e i soggetti privati che hanno concluso contratti o

conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni e hanno l'obbligo di restituire compensi eventualmente percepiti.

La disposizione è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'amministrazione potrebbe preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

In applicazione dell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001, il Comune di Rescaldina verifica, per il tramite del Responsabile della prevenzione della corruzione, che:

1. nei contratti di assunzione del personale sia inserita la clausola che preveda il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
2. nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex-dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
3. sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
4. si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex-dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, D.Lgs. n. 165/2001.

L'Amministrazione, aderendo alla Carta di Avviso Pubblico, ha previsto la medesima restrizione anche per gli amministratori pubblici che hanno esercitato poteri decisionali negli ultimi 5 anni.

3.6. Tutela del whistleblower

La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti è stata introdotta nel nostro ordinamento come misura di prevenzione della corruzione, imponendo peraltro alle amministrazioni di individuare una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del

dipendente. Pertanto, l'istituto del whistleblowing deve trovare posto e disciplina in ogni PTPCT. Per colmare le lacune della norma e indirizzare le amministrazioni nell'utilizzo di tale strumento di prevenzione della corruzione l'Autorità ha adottato la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti» da ritenersi integralmente qui recepite.

Si sottolinea la necessità che la segnalazione, ovvero la denuncia, sia "in buona fede": la segnalazione è effettuata nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione; l'istituto, quindi, non deve essere utilizzato per esigenze individuali, ma finalizzato a promuovere l'etica e l'integrità nella pubblica amministrazione. Particolare attenzione deve essere posta dai vertici dell'amministrazione e dal RPCT affinché non si radichino, in conseguenza dell'attività svolta dal RPCT, comportamenti discriminatori. Si richiamano, infine, le pubbliche amministrazioni al rispetto dell'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001 e, in particolar modo, si evidenzia che non vi è una gerarchia fra i canali di segnalazioni previsti dal legislatore, non dovendosi, quindi, sanzionare (disciplinarmente) il dipendente che non si rivolge all'interno della propria amministrazione per denunciare situazioni di maladministration.

Al fine di evitare che il dipendente ometta di segnalare condotte illecite per il timore di subire misure discriminatorie, è opportuno che, ai fini di un'efficace gestione delle segnalazioni, le amministrazioni si dotino di un sistema che si componga di una parte organizzativa e di una parte tecnologica, tra loro interconnesse.

La parte organizzativa riguarda principalmente le politiche di tutela della riservatezza del segnalante: esse fanno riferimento sia al quadro normativo nazionale sia alle scelte politiche e gestionali del singolo ente pubblico.

La parte tecnologica concerne il sistema applicativo per la gestione delle segnalazioni: esso comprende la definizione del flusso informativo del processo con attori, ruoli, responsabilità e strumenti necessari al suo funzionamento (l'architettura del sistema hardware e software).

Per tutelare il dipendente che segnala gli illeciti e garantire quindi l'efficacia del processo di segnalazione il sistema di gestione delle segnalazioni deve essere capace di:

• gestire le segnalazioni in modo trasparente attraverso un iter procedurale definito e comunicato all'esterno con termini certi per l'avvio e la conclusione dell'istruttoria;

• tutelare la riservatezza dell'identità del dipendente che effettua la segnalazione;

• tutelare il soggetto che gestisce le segnalazioni da pressioni e discriminazioni, dirette e indirette;

• tutelare la riservatezza del contenuto della segnalazione nonché l'identità di eventuali soggetti segnalati;

• consentire al segnalante, attraverso appositi strumenti informatici, di verificare lo stato di avanzamento dell'istruttoria.

L'amministrazione dovrà prevedere le opportune cautele al fine di:

- identificare correttamente il segnalante acquisendone, oltre all'identità, anche la qualifica e il ruolo;
- separare i dati identificativi del segnalante dal contenuto della segnalazione, prevedendo l'adozione di codici sostitutivi dei dati identificativi, in modo che la segnalazione possa essere processata in modalità anonima e rendere possibile la successiva associazione della segnalazione con l'identità del segnalante nei soli casi in cui ciò sia strettamente necessario;
- non permettere di risalire all'identità del segnalante se non nell'eventuale procedimento disciplinare a carico del segnalato: ciò a motivo del fatto, già ricordato, che l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato come previsto dall'art. 54-bis, comma 2, del D.Lgs. 165/2001;
- mantenere riservato, per quanto possibile, anche in riferimento alle esigenze istruttorie, il contenuto della segnalazione durante l'intera fase di gestione della stessa. A tal riguardo si rammenta che la denuncia è sottratta all'accesso di cui all'art. 22 e seguenti della L. 241/1990.

Ai fini della tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, la gestione delle segnalazioni realizzata attraverso l'ausilio di procedure informatiche è largamente preferibile a modalità di acquisizione e gestione delle segnalazioni che comportino la presenza fisica del segnalante; è in ogni caso necessario che il sistema informatico di supporto sia realizzato in maniera tale da garantire adeguate misure di sicurezza delle informazioni.

A tal riguardo, oltre alla corretta identificazione del segnalante, è necessario attuare modalità di audit degli accessi al sistema, la cui consultazione deve essere riservata esclusivamente ai soggetti che ne hanno diritto.

Il sistema, oltre a tenere traccia delle operazioni eseguite, dovrà offrire idonee garanzie a tutela della riservatezza, integrità e disponibilità dei dati e delle informazioni che attraverso questo verranno acquisiti, elaborati e comunicati secondo la procedura di gestione delle segnalazioni opportunamente stabilita dall'amministrazione. Si raccomanda, in particolare, l'adozione di protocolli sicuri e standard per il trasporto dei dati (ad esempio SSL) nonché l'utilizzo di strumenti di crittografia end-to-end per i contenuti delle segnalazioni e dell'eventuale documentazione allegata. È opportuno, a tal fine, che l'amministrazione proceda a un'analisi dei rischi nella gestione delle informazioni che consenta di identificare e adottare idonee misure di sicurezza di carattere sia tecnico sia organizzativo. Si raccomanda, inoltre, l'adozione di un idoneo modello organizzativo che definisca le responsabilità in tutte le fasi del processo di gestione delle segnalazioni, con particolare riguardo agli aspetti di sicurezza e di trattamento delle informazioni.

Tali misure trovano specifica applicazione in relazione alle caratteristiche del sistema informatico realizzato e, tipicamente, si inseriscono nell'ambito dei presidi di sicurezza delle

informazioni di carattere tecnico ed organizzativo predisposti dall'amministrazione nella gestione dei sistemi informativi. Sempre al fine di garantire la sicurezza e la riservatezza delle informazioni raccolte, occorre altresì effettuare idonee scelte relativamente a:

- modalità di conservazione dei dati (fisico, logico, ibrido);
- politiche di tutela della riservatezza attraverso strumenti informatici (disaccoppiamento dei dati del segnalante rispetto alle informazioni relative alla segnalazione, crittografia dei dati e dei documenti allegati);
- politiche di accesso ai dati (funzionari abilitati all'accesso, amministratori del sistema informatico);
- politiche di sicurezza (ad es. modifica periodica delle password);
- tempo di conservazione (durata di conservazione di dati e documenti).

La necessità di gestire al meglio la base dati delle segnalazioni è fondamentale anche nell'ottica di un'analisi sistematica che vada oltre le informazioni inerenti il singolo procedimento. I dati rilevati attraverso le segnalazioni e le istruttorie, infatti, possono fornire importanti informazioni di tipo 47 generale (ad esempio sulle tipologie di violazioni) dalle quali desumere elementi per l'identificazione delle aree critiche dell'amministrazione sulle quali intervenire in termini di miglioramento della qualità e dell'efficacia del sistema di prevenzione della corruzione. Tali informazioni dovrebbero essere utilizzate, tra l'altro, per aggiornare o integrare la mappa dei rischi del Piano di prevenzione della corruzione, il Codice di comportamento e/o il Codice etico, nonché per prevedere nuovi o diversi strumenti di risposta.

Si ricorda, infine, che i dati e i documenti oggetto della segnalazione, che potrebbero anche essere o contenere dati sensibili, devono essere trattati nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

La L. 30 novembre 2017, n. 179 ha modificato l'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001 «Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti» c.d. whistleblower, assegnando un ruolo di primo piano al RPCT nella gestione delle segnalazioni.

Il RPCT, oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, pone in essere gli atti necessari ad una prima "attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute" da ritenersi obbligatoria in base al comma 6 dell'art. 54-bis. Si rammenta infatti che la richiamata disposizione prevede che ANAC irroghi sanzioni pecuniarie da 10.000 a 50.000 euro qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute. Sul potere sanzionatorio dell'Autorità si rinvia al Regolamento del 30 ottobre 2018 «Sull'esercizio del

potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001 (c.d. whistleblowing)» adottato con delibera ANAC n. 1033 del 30 ottobre 2018 e recentemente modificato con delibera n. 312 del 10 aprile 2019. L'onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia, ad avviso dell'Autorità, nel compiere una prima imparziale delibazione sulla sussistenza (c.d. fumus) di quanto rappresentato nella segnalazione, in coerenza con il dato normativo che si riferisce ad una attività "di verifica e di analisi". Resta fermo, in linea con le indicazioni già fornite nella delibera n. 840/2018, che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali.

Il Comune di Rescaldina, con deliberazione di Giunta Comunale n. 238 in data 08/11/2017, ha adottato il protocollo per la segnalazione illeciti da parte dei dipendenti, successivamente revocata con deliberazione di Giunta Comunale n. 26 del 30.01.2019.

Va comunque osservato che, l'ANAC nel corso del 2018 ha reso disponibile, sul proprio sito istituzionale, una piattaforma informatica per l'acquisizione e la gestione – nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente – delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti.

3.7. Affidamento di incarichi legali

Il Comune di Rescaldina, non essendo dotato di un Ufficio legale, nel conferimento di incarichi legali, deve necessariamente rivolgersi a professionisti esterni. A tal fine, l'ANAC – con le Linee guida n. 12 del 2018 "L'affidamento dei servizi legali" – ha osservato che, gli enti, nella procedura di scelta del contraente debbano seguire un'azione pro-competitiva volta non solo ad evitare il consolidarsi di rapporti esclusivi con alcuni professionisti, ma anche tale da favorire la distribuzione tra gli operatori economici delle opportunità di essere affidatari di un contratto. Tali considerazioni trovano, tra l'altro, la propria ragion d'essere nei principi cardini che governano l'azione amministrativa, tra cui giova menzionare: economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, nonché rotazione.

Pertanto, l'ente, con determinazione n. 896 del 19/12/2018 (rettificata con provvedimento n. 6 del 15/01/2019) ha costituito un apposito elenco avvocati, la cui tenuta è demandata al Responsabile dell'Area Amministrativa. Una disciplina dettagliata, per il conferimento di incarichi, è contenuta nel Regolamento adottato con delibera Consiglio Comunale n. 87 del 24/10/2018.

3.8. Attribuzione degli incarichi dirigenziali e di collaborazione esterna

Il sindaco nomina i responsabili degli uffici e dei servizi, attribuisce e definisce gli incarichi dirigenziali e quelli di collaborazione esterna secondo le modalità ed i criteri stabiliti dagli articoli 109 e 110 D.Lgs. 267/2000, nonché dai rispettivi statuti e regolamenti comunali.

Specificamente, ai sensi dell'art. 109 D.Lgs. 267/2000, gli incarichi dirigenziali sono conferiti a tempo determinato con provvedimento motivato e con le modalità fissate dal regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, secondo criteri di competenza professionale, in relazione agli obiettivi indicati nel programma amministrativo del sindaco e sono revocati in caso di inosservanza delle direttive del sindaco, della giunta o dell'assessore di riferimento, o in caso di mancato raggiungimento al termine di ciascun anno finanziario degli obiettivi assegnati nel piano esecutivo di gestione o per responsabilità particolarmente grave o reiterata e negli altri casi disciplinati dai contratti collettivi di lavoro. L'attribuzione degli incarichi può prescindere dalla precedente assegnazione di funzioni di direzione a seguito di concorsi. Nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale le funzioni dirigenziali possono essere attribuite, a seguito di provvedimento motivato del sindaco, ai responsabili degli uffici o dei servizi, indipendentemente dalla loro qualifica funzionale, anche in deroga a ogni diversa disposizione.

Quanto agli incarichi di collaborazione esterna, lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato. Per i posti di qualifica dirigenziale, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi definisce la quota degli stessi attribuibile mediante contratti a tempo determinato, comunque in misura non superiore al 30 per cento dei posti istituiti nella dotazione organica della medesima qualifica e, comunque, per almeno un'unità. Fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire, gli incarichi a contratto in questione sono conferiti previa selezione pubblica volta ad accertare, in capo ai soggetti interessati, il possesso di comprovata esperienza pluriennale e specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico. Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, negli enti in cui è prevista la dirigenza, stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati tali contratti.

L'art. 3 D.Lgs. 39/2013 (Inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione) dispone il divieto a ricoprire incarichi dirigenziali e assimilati ove siano 49 intervenute condanne per i reati contro la pubblica amministrazione. La durata dell'inconferibilità può essere perpetua o temporanea, in relazione all'eventuale sussistenza della pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici e alla tipologia del reato.

La disposizione ha come destinatari, a differenza dell'art. 35-bis D.Lgs. 165/2001, non solo le pubbliche amministrazioni, ma anche gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Gli atti posti e i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni incorrono nella sanzione della nullità ai sensi dell'art. 17 D.Lgs. 39/2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18 del decreto. Si sottolinea che la preclusione disposta dall'art. 3 D.Lgs. 39/2013 opera in presenza di sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i reati contro la pubblica amministrazione, anche se la sentenza non è divenuta irrevocabile, quindi anche di condanna da parte del Tribunale. La causa ostativa viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Se la situazione di inconferibilità disciplinata dall'art. 3 D.Lgs. 39/2013 si appalesa nel corso dello svolgimento dell'incarico, il RPCT nell'esercizio dei poteri attribuiti ai sensi dell'art. 15 del decreto deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio (PNA 2019).

L'art. 20 D.Lgs. 39/2013 pone in capo all'interessato l'obbligo di rilasciare, all'atto di nomina, una dichiarazione sulla insussistenza delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità previste dallo stesso decreto. Tale dichiarazione è condizione di efficacia dell'incarico.

Nelle Linee guida del 2016 è stato evidenziato che «tale dichiarazione non vale ad esonerare chi ha conferito l'incarico dal dovere di accertare, nel rispetto dei principi di buon andamento e di imparzialità di cui al citato art. 97 Cost., i requisiti necessari alla nomina, ovvero, per quanto qui rileva, l'assenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità in capo al soggetto che si vuole nominare. In altre parole, l'amministrazione conferente è tenuta ad usare la massima cautela e diligenza nella valutazione della dichiarazione richiesta all'art.20, in quanto non è escluso che questa sia mendace, e ciò anche a prescindere dalla consapevolezza del suo autore circa la sussistenza di una delle cause di inconferibilità o di incompatibilità».

Considerato che la dichiarazione sull'insussistenza di una delle cause di inconferibilità costituisce condizione di efficacia dell'incarico, l'Autorità nelle stesse Linee guida sopra richiamate (Delibera n. 833 del 2016) ha ritenuto «altamente auspicabile che il procedimento di conferimento dell'incarico si perfezioni solo all'esito della verifica, da parte dell'organo di indirizzo e della struttura di supporto, sulla dichiarazione resa dall'interessato, da effettuarsi tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato alla predetta dichiarazione e dei fatti notori comunque acquisiti».

In relazione all'attribuzione degli incarichi di dirigenziali e di collaborazioni esterne, il Comune di Rescaldina applica le disposizioni normative nazionali (in particolare, D.Lgs. 267/2000, D.Lgs. 165/2001 e D.Lgs. 29/2013), essendo le stesse decisamente dettagliate. Nel Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi dell'ente, è comunque presente una regolamentazione specifica per le collaborazioni esterne (Capo VIII).

3.9. Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nell'assegnazione degli uffici

La normativa in materia di prevenzione della corruzione ha previsto divieti a svolgere determinate attività avendo riguardo a condizioni soggettive degli interessati, nel solco delle misure che anticipano la tutela al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e a esercitare il potere nelle amministrazioni.

Disposizioni in particolare sono previste all'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001, introdotto dalla L. 190/2012, ove sono stabilite preclusioni a operare in settori esposti a elevato rischio corruttivo laddove l'affidabilità dell'interessato sia incisa da una sentenza di condanna, anche non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione.

In merito all'ambito oggettivo, l'art. 35-bis prevede, per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, il divieto:

- di far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- di essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici o privati;
- di far parte di commissioni di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. Si evidenzia, peraltro, che il codice dei contratti pubblici, nel disciplinare le commissioni giudicatrici, richiama espressamente l'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001 (art. 77, comma 6, del D.Lgs. 50 del 2016).

La nomina in contrasto con l'art. 35-bis determina la illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento.

Ove la causa di divieto intervenga durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001, il RPCT non appena ne sia a conoscenza provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio.

Ai fini dell'applicazione dell'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001, le pubbliche amministrazioni sono tenute a prevedere nei PTPCT o nelle misure di prevenzione della corruzione, le verifiche della sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi.

Nel Comune di Rescaldina, i membri delle commissioni, prima della nomina rilasciano una dichiarazione ex d.P.R. 445/2000 circa l'assenza di eventuali precedenti penali. L'ente verifica la veridicità di tali dichiarazioni.

3.10. Adozione di “provvedimenti” e monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione degli stessi

I provvedimenti conclusivi il procedimento amministrativo sono assunti in forma di determinazione o, nei casi previsti dall'ordinamento, di deliberazione di Giunta Comunale o di Consiglio Comunale. I provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti – anche interni – per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque via abbia interesse potrà avere contezza dell'intero procedimento amministrativo, ed esercitare eventualmente il diritto di accesso.

In tale ambito, costituiscono misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione:

- a) l'astensione dall'adozione di pareri, di valutazioni tecniche, di atti endo-procedimentali e del provvedimento finale da parte del Responsabile del procedimento e dei titolari degli uffici competenti che si trovino in situazioni nelle quali vi sia conflitto di interessi, anche potenziale. La segnalazione del possibile conflitto deve essere indirizzata dal dipendente stesso al Responsabile di Area, il quale, compiuta un'istruttoria, valuta se la situazione presenta un conflitto (anche potenziale) idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. In tal caso, il Responsabile medesimo solleva il dipendente dall'incarico in questione, affidandolo ad un altro. In caso di carenza di dipendenti idoneo, sarà lo stesso Responsabile ad occuparsene. Qualora il conflitto riguardi il Responsabile di Area, la valutazione circa il conflitto di interessi sarà compiuta dal RPCT;
- b) redazione da parte del responsabile del procedimento di specifica relazione tecnica che attesti la ricorrenza dei presupposti di fatto e di diritto che legittimano eventuali proroghe o nuovi affidamenti di appalti di lavori, servizi e forniture alle ditte già affidatarie del medesimo o analogo appalto. Tale relazione, una volta emessa, deve essere inviata al RPCT che, nell'esercizio delle proprie funzioni, procede con i controlli e le verifiche che ritiene più opportune. Nell'ambito di tali controlli il RPCT può chiedere integrazioni ed informazioni aggiuntive al responsabile del procedimento;
- c) effettuazione dei controlli di regolarità amministrativa, in conformità alla disciplina contenuta nello specifico regolamento in materia di controlli interni, con modalità che assicurino anche la verifica dell'osservanza delle disposizioni vigenti in materia di prevenzione e contrasto della corruzione e, in particolare, dell'applicazione delle misure previste dal presente Piano;
- d) implementazione delle procedure del controllo di gestione, attraverso metodologie atte ad evidenziare possibili anomalie e fenomeni corruttivi;
- e) monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali;

f) monitoraggio periodico a cura di ciascun responsabile del rispetto da parte di tutti i dipendenti, ed in particolare quelli esposti a fenomeni corruttivi, del DPR 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, 38 a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165” e del Codice di comportamento del Comune di Rescaldina.

3.11. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei “procedimenti”

La L. 6 novembre 2012, n.190, recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” prevede che il piano anticorruzione debba definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

Come noto, “l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia” (Art. 2, comma 9-bis della L. 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla L. 35/2012).

Il Titolare del potere sostitutivo è stato individuato, con Deliberazione Giunta Comunale n. 20 in data 30/01/2013, nella figura del Segretario Generale pro-tempore.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando il procedimento viene avviato ad “istanza di parte”, è indice di buona amministrazione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA. L’Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15, infatti, riporta tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali.

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il “titolare del potere sostitutivo”. Specificamente, decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario. Il titolare del potere sostitutivo entro il 30 gennaio di ogni anno ha l’onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

3.12. Patto d'integrità

Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della L. 190/2012, di regola, predispongono e utilizzano protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

I protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra amministrazione e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici. Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - che sotto il profilo del contenuto - nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, 53 corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell'aggiudicazione del contratto. L'AVCP nella determinazione n. 4/2012 aveva affermato la legittimità dell'inserimento di clausole contrattuali che impongono l'obbligo del rispetto dei protocolli di legalità/patti d'integrità. Nella determinazione si precisava che «mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. Stato, sez. V, 9 settembre 2011, n. 5066)».

Inoltre, nelle Linee guida adottate dall'Autorità con la delibera n. 494/2019 (cfr. infra § 1.4.1. "Il conflitto di interessi nel codice dei contratti pubblici") sui conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici è stato suggerito l'inserimento, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, di specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interessi rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che insorga successivamente. È stata evidenziata, altresì, l'opportunità di prevedere, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, sanzioni a carico dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti.

Al fine di ottemperare alle previsioni di cui sopra, nel Comune di Rescaldina è stato adottato uno schema di patto di integrità con deliberazione Giunta Comunale n. 90 del 14 aprile 2017.

3.13. Vigilanza su enti controllati e partecipati

L'Autorità ha affrontato il tema dell'applicazione della normativa sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza agli enti di diritto privato nelle Linee guida di cui alla delibera n. 1134/2017, cui si rinvia. Nelle predette Linee guida è stato preliminarmente inquadrato l'ambito di applicazione della normativa di prevenzione della corruzione e trasparenza delineato all'art. 1, comma 2-bis, della L. 190/2012 e all'art. 2-bis del D.Lgs. 33/2013, come già accennato nella parte I del PNA (cfr. § 3. "Ambito soggettivo"), dal quale emerge la netta distinzione operata dal legislatore tra società in controllo pubblico ed enti di diritto privato ad esse assimilati (ove sussistano le condizioni indicate all'art. 2-bis, comma 2) e società partecipate ed altri enti di diritto privato, di cui all'art. 2-bis, comma 3.

3.13.1. Società a controllo pubblico e altri enti di diritto privato ad esse assimilati, ai sensi dell'art. 2-bis, comma 2, del D.Lgs. 33/2013.

Si tratta, in particolare, di:

- società a controllo pubblico, come definite all'art. 2, comma 1, lett. m) del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (TUSP) ovvero «le 54 società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b)»; la lett. b) definisce "controllo" «la situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo»;
- associazioni, fondazioni ed enti di diritto privati comunque denominati, anche privi di personalità giuridica con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in misura maggioritaria per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni;
- enti pubblici economici. Tutti questi enti sono tenuti ad applicare la disciplina della prevenzione della corruzione e, per quanto concerne la trasparenza, a pubblicare dati e informazioni riguardanti sia l'organizzazione sia l'attività di pubblico interesse, nel rispetto di quanto previsto dal D.Lgs. 33/2013 per le pubbliche amministrazioni secondo il criterio della compatibilità e ad assicurare il diritto di accesso civico generalizzato.

Ai sensi dell'art. 1, comma 2-bis, della L. 190/2012, il PNA costituisce atto di indirizzo per l'adozione di misure integrative di quelle contenute nel modello di organizzazione e gestione eventualmente adottati ai sensi del D.Lgs. 231/2001, da parte dei soggetti indicati all'art. 2-bis, comma 2 del D.Lgs. 33/2013.

In merito all'obbligo di adottare misure di prevenzione della corruzione a integrazione di quelle contenute nel modello 231, si evidenzia che, ove sia predisposto un documento unico, la sezione dedicata alle misure di prevenzione della corruzione ai sensi della L. 190/2012 tiene luogo del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) e deve essere adottata annualmente, secondo le modalità previste per le pubbliche amministrazioni (cfr. Parte II, § 5. "Adozione annuale del PTPCT"). Ciò in quanto il carattere dinamico del sistema di prevenzione di cui alla L. 190/2012 richiede una valutazione annuale dell'idoneità delle misure a prevenire il rischio rispetto alle vicende occorse all'ente nel periodo di riferimento. Diversamente, il modello 231, che risponde ad altri scopi, è aggiornato solo al verificarsi di determinati eventi, quali la modifica della struttura organizzativa dell'ente o di esiti negativi di verifiche sull'efficacia. In assenza del modello 231, l'ente adotta il documento contenente le misure di prevenzione della corruzione in relazione alle funzioni svolte e alla propria specificità organizzativa.

In via generale nelle Linee guida di cui alla delibera n. 1134/2017 sono state date indicazioni relative alle misure di prevenzione della corruzione concernenti:

- l'analisi del contesto e della realtà organizzativa dell'ente per la individuazione e gestione del rischio di corruzione;
- il coordinamento fra i sistemi di controlli interni,
- l'integrazione del codice etico avendo riguardo ai comportamenti rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione;
- la verifica delle cause ostative al conferimento di incarichi ai sensi del D.Lgs. 39/2013 e, con riferimento alle società a controllo pubblico, del D.Lgs. 175/2016;
- il divieto di pantouflage previsto all'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. 165/2001, da considerare all'atto di assunzione di dipendenti pubblici cessati dal servizio;
- la formazione;
- la tutela del dipendente che segnala illeciti;

- la rotazione o misure alternative.

Le società e gli enti specificati all'art. 2-bis, comma 2, del D.Lgs. 33/2013 sono tenuti al rispetto della disciplina sulla trasparenza, con riguardo ai dati, documenti e informazioni attinenti sia all'organizzazione, sia all'attività di pubblico interesse svolta, secondo il criterio della compatibilità. Come accennato nella parte I del PNA, ad avviso dell'Autorità, la compatibilità degli obblighi di trasparenza previsti per le pubbliche amministrazioni va valutata non con riguardo a ogni singolo ente, bensì con riferimento a tipologie di enti tenendo conto delle caratteristiche organizzative, delle funzioni e delle attività proprie delle diverse categorie.

Per quanto riguarda la nomina del RPCT, la scelta è rimessa all'organo di indirizzo della società, consiglio di amministrazione o altro organo con funzioni equivalenti.

La vigilanza dell'amministrazione controllante è ancor più stringente nei confronti di enti che risultano privi di personale e per i quali occorre promuovere le modifiche organizzative necessarie allo scopo di assicurare comunque la predisposizione delle misure di prevenzione per arginare eventuali rischi corruttivi e mappare i processi della società. In via eccezionale e tenuto conto della anomalia di tali assetti organizzativi, nei casi in cui l'ente sia privo di organico e continui tuttavia a svolgere attività di pubblico interesse, il PTPCT dell'amministrazione controllante potrebbe contenere le misure di prevenzione relative all'attività dell'ente e le funzioni di monitoraggio e vigilanza sulla corretta attuazione delle stesse.

3.13.2. Società partecipate ed enti di diritto privato di cui all'art. 2-bis, comma 3, del D.Lgs. 33/2013

Le società partecipate dalle pubbliche amministrazioni non in controllo, come definite dal D.Lgs. 175/2016, e le associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, che, fermo restando il requisito del bilancio superiore a 500.000 euro, esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni o di gestione di servizi pubblici, sono sottoposti, secondo il criterio della compatibilità, ai soli obblighi di trasparenza previsti per le pubbliche amministrazioni, limitatamente ai dati e documenti inerenti l'attività di pubblico interesse.

3.13.3. Adempimenti del Comune

Oltre agli specifici adempimenti demandati agli enti sopra descritti, il Comune di Rescaldina deve svolgere alcuni compiti:

- assolvere agli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 22 D.Lgs. 33/2013;
- per gli enti di diritto privato in controllo pubblico, anche in house (laddove l'ente eserciti controllo analogo), vigilanza sulla nomina del RPCT e sull'adozione delle misure di prevenzione 56 integrative del modello 231, anche con gli strumenti propri del controllo (atto di indirizzo rivolto agli amministratori, promozione di modifiche statutarie e organizzative, altro);
- nel caso di controllo congiunto da parte di più amministrazioni, il Comune può stipulare apposite intese per definire a quale di esse compete la vigilanza sull'adozione delle misure e sulla nomina del RPCT;
- con riferimento alle società partecipate e agli enti di diritto privato di cui all'art. 2-bis, comma 3, il Comune, pur privo di strumenti di diretta influenza, può promuovere, anche attraverso la stipula di protocolli di legalità, l'adozione di misure di prevenzione eventualmente integrative del modello 231, se esistente, o l'adozione del modello 231, ove mancante.

PROCESSO	MISURE DI PREVENZIONE E PROGRAMMAZIONE (tipologia di misura, attuazione della misura, tempistica e responsabilità)	MONITORAGGIO (modalità di svolgimento delle verifiche e tempistiche)
Concorso per l'assunzione di personale	Predisposizione annuale di un Piano triennale del fabbisogno del personale; Regolamentazione interna della procedura concorsuale; Presentazione della dichiarazione di assenza cause di incompatibilità da parte dei membri della commissione, al momento della loro nomina; Predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove e degli eventuali titoli; Valutazione circa la possibilità di evitare procedure di concorso “per titoli”, in quanto aumentano la discrezionalità in sede di predisposizione dei criteri di valutazione dei titoli. Pubblicazione in “Amministrazione Trasparente”. La trasparenza viene attuata secondo le <i>tempistiche</i> e modalità previste dal D.Lgs. 33/2013. La <i>responsabilità</i> è dei rispettivi Responsabili di Area	Il Presidente della Commissione controlla, durante la procedura, il regolare svolgimento della stessa, impedendo ingerenze da parte dell'organo politico; IL RPCT svolge costantemente attività di controllo sull'adempimento da parte del Comune degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente; L'OIV monitora il sistema della trasparenza, dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato della stessa. <i>Controllo successivo</i>, con modalità previste dal <i>Segretario generale</i>, per determinazioni di impegno, i contratti e altri atti amministrativi (concessioni, autorizzazioni, etc.). Il numero di atti sottoposti a controllo corrispondono, per ogni Area, a non meno del 5% del totale, con riferimento alle deliberazioni e determinazioni, ed almeno il 5% tra contratti e altri atti amministrativi. Disciplina oggetto di regolamentazione interna (deliberazione C.C. 1 febbraio 2013, n. 3)

Concorso per la progressione in carriera del personale	Attribuzione delle progressioni economiche in relazione alle risultanze della valutazione della performance individuale nel triennio che precede l'anno in cui è adottata la decisione di attivazione dell'istituto, tenendo conto anche dell'esperienza maturata nell'ambito professionale di riferimento; Definizione della procedura in sede di contrattazione collettiva integrativa; Pubblicazione in “<i>Amministrazione Trasparente</i>”. La trasparenza viene attuata secondo le <i>tempistiche</i> e modalità previste dal D.Lgs. 33/2013. La <i>responsabilità</i> è dei rispettivi Responsabili di Area.	IL RPCT svolge costantemente attività di controllo sull'adempimento da parte del Comune degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente; L'OIV monitora il sistema della trasparenza, dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato della stessa.
Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	Adozione di un sistema di misurazione e valutazione della performance che individui criteri specifici, limitando così fortemente la discrezionalità in capo agli organi decisori; Possibilità del valutato che non concorda con la valutazione, di richiedere la revisione della procedura applicata nei suoi confronti Definizione della procedura, in parte, in sede di contrattazione collettiva integrativa; Pubblicazione in “<i>Amministrazione Trasparente</i>”. La trasparenza viene attuata secondo le <i>tempistiche</i> e modalità previste dal D.Lgs. 33/2013. La <i>responsabilità</i> è dei rispettivi Responsabili di Area.	L'OIV, anche accedendo alle risultanze dei sistemi di controllo strategico e di gestione presenti nell'amministrazione, verifica <i>durante il periodo di riferimento</i> l'andamento della performance rispetto agli obiettivi programmati. <i>Entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello di riferimento</i>, la Giunta Comunale approva una relazione sulla performance che evidenzia, a consuntivo, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati e alle risorse. La relazione viene pubblicata in “<i>Amministrazione Trasparente</i>”, nell'apposita sezione. <i>Controllo successivo</i>, con modalità previste dal <i>Segretario generale</i>, per determinazioni di impegno, i contratti e altri atti amministrativi (concessioni, autorizzazioni, etc.). Il numero di atti sottoposti a controllo corrispondono, per ogni Area, a non meno del 5% del totale, con riferimento alle deliberazioni e determinazioni, ed almeno il 5% tra contratti e altri atti amministrativi. Disciplina oggetto di regolamentazione interna (deliberazione C.C. 1 febbraio 2013, n. 3)

Gestione giuridica del personale (permessi, ferie, mobilità interna, etc.)	Informatizzazione della rilevazione della presenza del personale sul luogo di lavoro, consentendo ex post il controllo delle richieste/ autorizzazioni/ concessioni effettuate Regolamentazione della disciplina mediante regolamenti interni (v. "Regolamento di disciplina e di gestione delle procedure di mobilità interna" ad integrazione del Regolamento degli Uffici e Servizi), che a livello di contrattazione integrativa, con conseguente limitazione della discrezionalità in capo al responsabile della decisione	Ogni Responsabile effettua controlla costantemente il personale dipendente della propria Area; Il Responsabile Area Economico Finanziaria, quale vertice del Servizio Risorse Umane del Comune, controlla costantemente il sistema di rilevazione delle presenze del personale sul luogo di lavoro e segnala al RPCT ogni anomalia che dovesse rilevare. È considerata anomalia una non sporadica assenza di rilevazioni o un orario di lavoro che si discosti in modo continuativo da quello contrattualmente stabilito; Il Segretario controlla costantemente i titolari di incarichi di Elevata Qualificazione.
Incarichi extra-istituzionali del personale dipendente	Regolamentazione interna circa gli incarichi esterni svolti dal personale dipendente. Gli <i>incarichi per i quali non è necessaria l'autorizzazione</i> sono oggetto di comunicazione preventiva, indirizzata all'Ufficio Personale e al Responsabile del Servizio di appartenenza. Qualora l'incarico venga svolto dal personale titolare di Posizione Organizzativa, la comunicazione preventiva dovrà essere inviata al Segretario Generale. Per quanto concerne gli <i>incarichi oggetto di autorizzazione</i>, questi, per i dipendenti, sono valutati dai Responsabili di Area sentito il Segretario Generale; mentre quelli svolti dai Responsabili di Area, sono valutati dal Segretario Generale sentito il Responsabile Anticorruzione (se diverso dal Segretario).	<i>Controllo successivo</i>, con modalità previste dal <i>Segretario generale</i>, per determinazioni di impegno, i contratti e altri atti amministrativi (concessioni, autorizzazioni, etc.). Il numero di atti sottoposti a controllo corrispondono, per ogni Area, a non meno del 5% del totale, con riferimento alle deliberazioni e determinazioni, ed almeno il 5% tra contratti e altri atti amministrativi. Disciplina oggetto di regolamentazione interna (deliberazione C.C. 1 febbraio 2013, n. 3)

Conferimento di incarichi di collaborazione	Adozione di un regolamento in tema di conferimento di incarichi di collaborazione; Pubblicazione in “<i>Amministrazione Trasparente</i>”. La trasparenza viene attuata secondo le <i>tempistiche</i> e modalità previste dal D.Lgs. 33/2013. La <i>responsabilità</i> è dei rispettivi Responsabili di Area.	IL RPCT svolge costantemente attività di controllo sull'adempimento da parte del Comune degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente; L'OIV monitora il sistema della trasparenza, dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato della stessa.
Affidamento incarichi legali	Regolamentazione interna. Il Comune dispone di una <i>short list</i> di avvocati cui attingere nel rispetto del generale principio di rotazione Pubblicazione in “<i>Amministrazione Trasparente</i>”. La trasparenza viene attuata secondo le <i>tempistiche</i> e modalità previste dal D.Lgs. 33/2013. La <i>responsabilità</i> è dei rispettivi Responsabili di Area.	IL RPCT svolge costantemente attività di controllo sull'adempimento da parte del Comune degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente; L'OIV monitora il sistema della trasparenza, dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato della stessa. <i>Controllo successivo</i>, con modalità previste dal <i>Segretario generale</i>, per determinazioni di impegno, i contratti e altri atti amministrativi (concessioni, autorizzazioni, etc.). Il numero di atti sottoposti a controllo corrispondono, per ogni Area, a non meno del 5% del totale, con riferimento alle deliberazioni e determinazioni, ed almeno il 5% tra contratti e altri atti amministrativi. Disciplina oggetto di regolamentazione interna (deliberazione C.C. 1 febbraio 2013, n. 3)

Ordinanze codice della strada	Verifica della pratica da parte di più soggetti durante tutte le fasi procedurali; Monitoraggio dei tempi procedurali in modo da valutare la corretta cronologia dell'evasione delle pratiche, valutando la presenza e la congruità della motivazione del mancato rispetto cronologico dell'emissione del provvedimento finale rispetto al protocollo d'entrata Controlli a campione; Formazione in materia di anticorruzione, da compiersi in modo adeguato e secondo le necessità, durante l'anno	Gli Incaricati di Elevata Qualificazione opera un costante controllo rispetto alle diverse fasi procedurali e comunica al RPCT le anomalie riscontrate; Il RPCT effettua i controlli a campione al fine di assicurare la correttezza e completezza degli atti nonché la pubblicazione nei tempi e nei modi previsti dalla legge.
Protocollo in entrata e in uscita	Regolamentazione interna del protocollo in entrata e in uscita; Informatizzazione delle registrazioni, impedendo così smarrimenti, sottrazioni o alterazioni dolose della documentazione	Il Responsabile dell'Area Amministrativa, con supporto del personale dipendente (istruttore direttivo) verifica quotidianamente la corretta tenuta del protocollo

Affidamento diretto di lavori, servizi e forniture	Obbligo di <i>adeguata motivazione</i> dei provvedimenti con i quali viene affidato direttamente un lavoro, un servizio o una fornitura. Pubblicazione in “<i>Amministrazione Trasparente</i>”. La trasparenza viene attuata secondo le <i>tempistiche</i> e modalità previste dal D.Lgs. 33/2013. La <i>responsabilità</i> è dei rispettivi Responsabili di Area. Controllo a campione da parte del Segretario Generale, degli atti adottati dal personale dipendente	Il RPCT svolge costantemente attività di controllo sull’adempimento da parte del Comune degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. L'OIV monitora il sistema della trasparenza, dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato della stessa. <i>Controllo successivo</i>, con modalità previste dal <i>Segretario generale</i>, per determinazioni di impegno, i contratti e altri atti amministrativi (concessioni, autorizzazioni, etc.). Il numero di atti sottoposti a controllo corrispondono, per ogni Area, a non meno del 5% del totale, con riferimento alle deliberazioni e determinazioni, ed almeno il 5% tra contratti e altri atti amministrativi. Disciplina oggetto di regolamentazione interna (deliberazione C.C. 1 febbraio 2013, n. 3)
Programmazione lavori, servizi e forniture	Obbligo di <i>adeguata motivazione</i> in fase di programmazione in relazione a natura, quantità e tempistica della prestazione, sulla base di esigenze effettive e documentate emerse da apposita rilevazione nei confronti degli uffici richiedenti. Per servizi e forniture standardizzabili, nonché lavori di manutenzione ordinaria, adeguata <i>valutazione</i> circa la possibilità di ricorrere ad accordi quadro; Controllo periodico di monitoraggio dei tempi. Previsione di procedure interne che individuino criteri di rotazione nella nomina del RP e atte a rilevare l'assenza di conflitto di interesse in capo allo stesso. Pubblicazione in “<i>Amministrazione Trasparente</i>”. La trasparenza viene attuata secondo le <i>tempistiche</i> e modalità previste dal D.Lgs. 33/2013. La <i>responsabilità</i> è dei rispettivi Responsabili di Area.	Il RPCT svolge costantemente attività di controllo sull’adempimento da parte del Comune degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente L'OIV monitora il sistema della trasparenza, dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato della stessa. <i>Controllo successivo</i>, con modalità previste dal <i>Segretario generale</i>, per determinazioni di impegno, i contratti e altri atti amministrativi (concessioni, autorizzazioni, etc.). Il numero di atti sottoposti a controllo corrispondono, per ogni Area, a non meno del 5% del totale, con riferimento alle deliberazioni e determinazioni, ed almeno il 5% tra contratti e altri atti amministrativi. Disciplina oggetto di regolamentazione interna (deliberazione C.C. 1 febbraio 2013, n. 3)
Predisposizione bando di gara, capitolati e allegati	Obbligo di dettagliare nel bando di gara, in modo trasparente e congruo, i requisiti minimi di ammissibilità delle varianti progettuali in sede di gara.	Il RPCT svolge costantemente attività di controllo sull’adempimento da parte del Comune degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

vari	Adeguate valutazione circa l'utilizzo di sistemi informatizzati per l'individuazione degli operatori da consultare; Pubblicazione in "Amministrazione Trasparente". La trasparenza viene attuata secondo le <i>tempistiche</i> e modalità previste dal D.Lgs. 33/2013. La <i>responsabilità</i> è dei rispettivi Responsabili di Area. Obbligo per le persone giuridiche che parteciperanno alla gara di dichiarare i titolari effettivi, anche dei sub-appaltatori nei casi di esecuzione del contratto in sub-appalto, così come vengono definiti dall'art. 20 del D.Lgs. 231/2007, in modo da poter valutare in modo più specifico eventuali conflitti di interesse o altre cause ostative al rapporto con la Pubblica Amministrazione nelle fasi successive della gara fino alla conclusione del rapporto contrattuale	L'OIV monitora il sistema della trasparenza, dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato della stessa. <i>Controllo successivo</i>, con modalità previste dal <i>Segretario generale</i>, per determinazioni di impegno, i contratti e altri atti amministrativi (concessioni, autorizzazioni, etc.). Il numero di atti sottoposti a controllo corrispondono, per ogni Area, a non meno del 5% del totale, con riferimento alle deliberazioni e determinazioni, ed almeno il 5% tra contratti e altri atti amministrativi. Disciplina oggetto di regolamentazione interna (deliberazione C.C. 1 febbraio 2013, n. 3) Il Responsabile Unico del Procedimento invia una copia della dichiarazione dei titolari effettivi, comprese quelle che giungono nella fase di esecuzione del contratto in caso di subappalto, al RPCT che compie i controlli e le verifiche che ritiene più opportune
Esame offerte, requisiti e conseguente aggiudicazione	Predisposizione di un idoneo e inalterabile sistema di protocollazione delle offerte; Regolamentazione interna della nomina dei commissari di gara; Formalizzazione e pubblicazione della dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità dei commissari di gara con l'impresa aggiudicataria; Pubblicazione in "Amministrazione Trasparente". La trasparenza viene attuata secondo le <i>tempistiche</i> e modalità previste dal D.Lgs. 33/2013. La <i>responsabilità</i> è dei rispettivi Responsabili di Area.	Il RPCT svolge costantemente attività di controllo sull'adempimento da parte del Comune degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente; L'OIV monitora il sistema della trasparenza, dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato della stessa. <i>Controllo successivo</i>, con modalità previste dal <i>Segretario generale</i>, per determinazioni di impegno, i contratti e altri atti amministrativi (concessioni, autorizzazioni, etc.). Il numero di atti sottoposti a controllo corrispondono, per ogni Area, a non meno del 5% del totale, con riferimento alle deliberazioni e determinazioni, ed almeno il 5% tra contratti e altri atti amministrativi. Disciplina oggetto di regolamentazione interna (deliberazione C.C. 1 febbraio 2013, n. 3)
Stipulazione del contratto	Valorizzazione del principio contraddittorio tra le parti, le quali partecipano entrambe – in sede di stipulazione di contratti in forma pubblica – alla stesura e alla sottoscrizione dello stesso, con la presenza dell'Ufficiale rogante.	<i>Controllo successivo</i>, con modalità previste dal <i>Segretario generale</i>, per determinazioni di impegno, i contratti e altri atti amministrativi (concessioni, autorizzazioni, etc.). Il numero di atti sottoposti a controllo corrispondono, per ogni Area, a non meno del 5% del totale, con riferimento alle deliberazioni e determinazioni, ed almeno il 5% tra contratti e altri atti amministrativi. Disciplina

		oggetto di regolamentazione interna (deliberazione C.C. 1 febbraio 2013, n. 3) Sono in ogni caso sottoposte a controllo successivo le determinazioni di impegno relative ad affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture superiori alla soglia comunitaria.
Esecuzione del contratto	Verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'ANAC delle varianti; Pubblicazione, contestualmente all'adozione di varianti e per tutta la durata del contratto, delle stesse Verifica dello svolgimento delle azioni previste dal contratto e a carico dell'operatore. Verifica dell'applicazione delle penali e delle altre conseguenze in caso di inadempienza contrattuale. Comunicazione tempestiva da parte della persona giuridica in relazione alle variazioni intercorse in termini di titolari di fatto, così come vengono definiti dall'art. 20 del D.Lgs. 231/2007 e, in caso di inadempienza entro il termine stabilito, possibilità di revoca del contratto	Il RPCT svolge costantemente attività di controllo sull'adempimento da parte del Comune degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. L'OIV monitora il sistema della trasparenza, dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato della stessa. <i>Controllo successivo</i>, con modalità previste dal <i>Segretario generale</i>, per determinazioni di impegno, i contratti e altri atti amministrativi (concessioni, autorizzazioni, etc.). Il numero di atti sottoposti a controllo corrispondono, per ogni Area, a non meno del 5% del totale, con riferimento alle deliberazioni e determinazioni, ed almeno il 5% tra contratti e altri atti amministrativi. Disciplina oggetto di regolamentazione interna (deliberazione C.C. 1 Il Responsabile Unico del Procedimento invia una copia della dichiarazione di variazione dei titolari effettivi, comprese quelle che giungono nella fase di esecuzione del contratto in caso di sub-appalto, al RPCT che compie i controlli e le verifiche che ritiene più opportune
Subappalto	Definizione di un adeguato flusso di comunicazioni al fine di consentire al RP e al RPC di avere tempestiva conoscenza dell'osservanza degli adempimenti in materia di subappalto	<i>Controllo successivo</i>, con modalità previste dal <i>Segretario generale</i>, per determinazioni di impegno, i contratti e altri atti amministrativi (concessioni, autorizzazioni, etc.). Il numero di atti sottoposti a controllo corrispondono, per ogni Area, a non meno del 5% del totale, con riferimento alle deliberazioni e determinazioni, ed almeno il 5% tra contratti e altri atti amministrativi. Disciplina oggetto di regolamentazione interna (deliberazione C.C. 1 febbraio 2013, n. 3)
Accertamenti e verifiche dei tributi locali	Il concessionario emette avvisi di accertamento in conformità alla normativa vigente in materia per i tributi comunali.	Il RPCT svolge costantemente attività di controllo sulle misure di prevenzione e programmazione inerente l'iter del processo.

	La procedura trova dettagliata disciplina in regolamenti e leggi limitando così la discrezionalità degli avvisi.	L'OIV monitora il sistema dei controlli interni ed elabora una relazione sullo stato dello stesso.
Accertamenti e controlli sull'attività di edilizia e ambientale (abusi)	Verifica della pratica da parte di più soggetti durante tutte le fasi procedurali; Monitoraggio dei tempi procedurali; Trasmissione degli atti all'Area 5 durante il procedimento; Controlli a campione; Formazione in materia di anticorruzione.	Gli incaricati di elevata qualificazione operano un costante controllo rispetto alle diverse fasi procedurali e comunica al RPCT le anomalie riscontrate; Il RPCT effettua i controlli a campione al fine di assicurare la correttezza e completezza degli atti nonché la pubblicazione nei tempi e nei modi previsti dalla legge.

Vigilanza sulla circolazione e sulla sosta	Verifica della pratica da parte di più soggetti durante tutte le fasi procedurali; Controlli a campione in ogni fase del procedimento; Puntuale valutazione delle segnalazioni relativa a comportamenti anomali del personale, in relazione ai procedimenti sanzionatori; Formazione in materia di anticorruzione, in modo adeguato durante l'anno.	Gli incaricati di elevata qualificazione operano un costante controllo rispetto alle diverse fasi procedurali e comunica al RPCT le anomalie riscontrate; Il RPCT effettua i controlli a campione al fine di assicurare la correttezza e completezza degli atti nonché la pubblicazione nei tempi e nei modi previsti dalla legge.
Vigilanza e verifiche sulle attività commerciali in sede fissa e sui mercati ambulanti	Verifica della pratica da parte di più soggetti durante tutte le fasi procedurali; Controlli a campione in ogni fase del procedimento; Puntuale valutazione delle segnalazioni relativa a comportamenti anomali del personale, in relazione ai procedimenti sanzionatori; Formazione in materia di anticorruzione, in modo adeguato durante l'anno.	Gli incaricati di elevata qualificazione operano un costante controllo rispetto alle diverse fasi procedurali e comunica al RPCT le anomalie riscontrate; Il RPCT effettua i controlli a campione al fine di assicurare la correttezza e completezza degli atti nonché la pubblicazione nei tempi e nei modi previsti dalla legge.

Controlli sull'abbandono di rifiuti urbani	Verifica della pratica da parte di più soggetti durante tutte le fasi procedurali; Controlli a campione in ogni fase del procedimento; Puntuale valutazione delle segnalazioni relativa a comportamenti anomali del personale in relazione ai procedimenti sanzionatori; Formazione in materia di anticorruzione, in modo adeguato durante l'anno.	Gli incaricati di elevata qualificazione operano un costante controllo rispetto alle diverse fasi procedurali e comunica al RPCT le anomalie riscontrate; Il RPCT effettua i controlli a campione al fine di assicurare la correttezza e completezza degli atti nonché la pubblicazione nei tempi e nei modi previsti dalla legge.
--	--	--

Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive	Adozione di linee guida circa le attività di <i>controllo</i> delle dichiarazioni sostitutive presentate agli Uffici comunali. In particolare, attualmente sono già attivi alcuni strumenti utili per la verifica delle autodichiarazioni: - tutti gli uffici dispongono dell'accesso all'anagrafe comunale in consultazione, per la verifica dei dati più semplici; - gli uffici sono inoltre collegati al SIT – Sistema Informativo Territoriale, di particolare utilità per alcune procedure anagrafiche, legate ai tributi, di edilizia privata; - molti uffici dispongono di collegamenti diretti con banche dati di altrimenti, quali ad esempio: l'Agenzia delle Entrate, l'INPS, la Camera di Commercio, l'Agenzia del Territorio. In tutti gli altri casi, è necessario che gli uffici si attivino presso le Pubbliche Amministrazioni certificanti, con richieste specifiche di controllo delle autocertificazioni. È preferibile che lo scambio di dati avvenga tramite e-mail o PEC. Tali verifiche non devono essere effettuate richiedendo “la certificazione vera e propria” del dato ma solo il controllo di veridicità. Da ultimo, in particolare per il controllo delle dichiarazioni sostitutive di atto notorio, può essere necessario contattare il cittadino interessato, anche effettuando sopralluoghi quando si tratta di elementi tecnici.	Il DPR 445/2000 prevede l'effettuazione di controlli “<i>anche a campione</i>”: il Comune ha ritenuto opportuno che il campione copra almeno il 5% delle pratiche completate nell'anno per ogni tipologia di procedimento. Laddove il procedimento si concluda con la concessione di un beneficio rilevante, per entità o per durata nel tempo il campione viene elevato al 10%.
--	--	---



Raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	Sensibilizzazione dei cittadini per la corretta differenziazione dei rifiuti Regolamento Comunale di Igiene Urbana Controlli a campione o a seguito di segnalazioni sulla corretta gestione della raccolta dei rifiuti Controlli a campione sulla congruità dei quantitativi dei rifiuti comunicati mensilmente dalla ditta e i relativi formulari In generale si segnala che il processo è normato dal D.Lgs. 152/2006.	Controlli a campione a seguito di segnalazioni, mediante: sopralluoghi sul territorio e presso la piattaforma ecologica, verifica percorsi dei mezzi dedicati alla raccolta dei rifiuti e allo spazzamento delle strade mediante sistema GPS, verifica dei quantitativi di rifiuti dichiarati mensilmente.
Gestione ordinaria delle entrate	L'Ente stabilisce per ogni Servizio a Domanda Individuale le regole inerenti i criteri di ammissioni, le tariffe, i pagamenti che devono essere sottoscritte dall'Utente all'atto dell'iscrizione a ciascun servizio. L'Area alla Persona trasmette all'Area Entrate e Tributi tutte le domande pervenute in formato cartaceo corredate da tutti gli elementi utili per l'emissione dei documenti contabili o, il visto d'accettazione per quelle pervenute online. L'area Servizi alla Persona dovrà controllare la corrispondenza tra le iscrizioni pervenute con l'elenco della frequenze effettive ai singoli Servizi a Domanda Individuale al fine di regolarizzare la posizione dell'utente sia formalmente che contabilmente.	Il RPCT svolge costantemente attività di controllo sulle misure di prevenzione e programmazione inerente l'iter del processo prevalentemente in relazione ai discarichi e alle tariffe agevolate applicate. L'OIV monitora il sistema dei controlli interni ed elabora una relazione sullo stato dello stesso.

Gestione ordinaria delle spese: - Impegno (1° SOTTO-PROCESSO); - Liquidazione (2° SOTTO-PROCESSO); - Ordinazione (3° SOTTO-PROCESSO); - Pagamento (4° SOTTO-PROCESSO)	L'intero processo è oggetto di regolamentazione interna (Regolamento di contabilità); Previsione di adeguata formazione al personale dipendente coinvolto nei sotto-processi individuati.	IL RPCT svolge costantemente attività di controllo sulle misure di prevenzione e programmazione inerente l'iter del processo. Vigilanza da parte del Revisore sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione delle spese
--	--	--

Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale e attuativa	Coinvolgimento di molteplici soggetti interni ed esterni alla P.A. oltre che di altri Enti nella fase istruttoria e decisionale; Trasparenza e ampio coinvolgimento di soggetti esterni/collettività in molte fasi del processo. La trasparenza viene attuata secondo le <i>tempistiche</i> e modalità previste dal D.Lgs. 33/2013. La <i>responsabilità</i> è dei rispettivi Responsabili di Area.	Oltre al coinvolgimento/controllo diretto da parte degli organi di governo del Comune: Giunta e Consiglio, per alcuni procedimenti sono interessati anche Enti pubblici esterni (Regione – Città Metropolitana – ATS – ARPA ecc.)
---	---	--

Designazione dei	Adozione di indirizzi per la designazione dei rappresentanti	L'Ufficio Segreteria svolge attività di monitoraggio e controllo in sede di

rappresentanti dell'ente in aziende, società, o altri	dell'ente, da parte del Consiglio Comunale, che fissa criteri più stringenti rispetto alla normativa vigente e riconosce il diritto di audizione, prima dell'effettuazione della nomina, da parte delle minoranze consiliari. L'ente ha aderito alla Carta di Avviso Pubblico (Codice Etico per la buona politica) Pubblicazione in "Amministrazione Trasparente". La trasparenza viene attuata secondo le <i>tempistiche</i> e modalità previste dal D.Lgs. 33/2013. La <i>responsabilità</i> è dei rispettivi Responsabili di Area.	presentazione delle domande circa il rispetto degli indirizzi dettati dal Consiglio
Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, etc.	La misura principale è la presenza di regolamenti che normano le modalità di concessione dei contributi e stabiliscono dei criteri per la concessione. In particolare i limiti di ISEE come soglia di sbarramento. La Responsabilità è in capo al Responsabile Area 6	Controlli successivi in capo al responsabile anticorruzione

Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, etc.)	Verifica della pratica da parte di più soggetti durante tutte le fasi procedurali; Monitoraggio dei tempi procedurali in modo da valutare la corretta cronologia dell'evasione delle pratiche, valutando la presenza e la congruità della motivazione del mancato rispetto cronologico dell'emissione del provvedimento finale rispetto al protocollo d'entrata Controlli a campione; Formazione in materia di anticorruzione, in modo adeguato durante l'anno	Gli incaricati di elevata qualificazione operano un costante controllo rispetto alle diverse fasi procedurali e comunica al RPCT le anomalie riscontrate; Il RPCT effettua i controlli a campione al fine di assicurare la correttezza e completezza degli atti nonché la pubblicazione nei tempi e nei modi previsti dalla legge.
Servizi a domanda individuale per minori (asilo nido, centro ricreativo estivo, mensa scolastica, pre/post scuola)	La misura principale è la presenza di regolamenti e linee guida che normano le modalità di redazione delle liste d'attesa per l'accesso ai servizi e stabiliscono i criteri per la concessione delle riduzioni tariffarie. La Responsabilità è in capo al Responsabile Area 6	Controlli successivi in capo al responsabile anticorruzione
Gestione alloggi pubblici	La misura principale è la presenza del Regolamento Regionale 4/2017, che norma in maniera rigida la gestione del processo, rendendo la graduatoria automatica e priva di discrezionalità. La Responsabilità è in capo al Responsabile Area 6	Controlli successivi in capo al responsabile anticorruzione
Gestione delle sepolture e dei loculi	Regolamento comunale di polizia mortuaria	

Servizi per i disabili (assistenza educativa scolastica, centri diurni, trasporti)	La misura principale è la presenza di regolamenti e linee guida che stabiliscono dei criteri per l'erogazione del servizio e per la concessione dell'eventuale tariffa agevolata. La Responsabilità è in capo al Responsabile Area 6	Controlli successivi in capo al responsabile anticorruzione
Autorizzazioni commerciali	Verifica della pratica da parte di più soggetti durante tutte le fasi procedurali; Monitoraggio dei tempi procedurali in modo da valutare la corretta cronologia dell'evasione delle pratiche, valutando la presenza e la congruità della motivazione del mancato rispetto cronologico dell'emissione del provvedimento finale rispetto al protocollo d'entrata - Controlli a campione comprensivo di verifiche rispetto alla normativa antimafia; Formazione in materia di anticorruzione.	Gli incaricati di elevata qualificazione operano un costante controllo rispetto alle diverse fasi procedurali e comunica al RPCT le anomalie riscontrate; Il RPCT effettua i controlli a campione al fine di assicurare la correttezza e completezza degli atti nonché la pubblicazione nei tempi e nei modi previsti dalla legge.
Autorizzazioni pubblica sicurezza	Verifica della pratica da parte di più soggetti durante tutte le fasi procedurali; Monitoraggio dei tempi procedurali in modo da valutare la corretta cronologia dell'evasione delle pratiche, valutando la presenza e la congruità della motivazione del mancato rispetto cronologico dell'emissione del provvedimento finale rispetto al protocollo d'entrata	Gli incaricati di elevata qualificazione operano ZIONE opera un costante controllo rispetto alle diverse fasi procedurali e comunica al RPCT le anomalie riscontrate; Il RPCT effettua i controlli a campione al fine di assicurare la correttezza e completezza degli atti nonché la pubblicazione nei tempi e nei modi previsti dalla legge.

	Controlli a campione; Formazione in materia di anticorruzione.	
Autorizzazioni codice della strada	Verifica della pratica da parte di più soggetti durante tutte le fasi procedurali; Monitoraggio dei tempi procedurali in modo da valutare la corretta cronologia dell'evasione delle pratiche, valutando la presenza e la congruità della motivazione del mancato rispetto cronologico dell'emissione del provvedimento finale rispetto al protocollo d'entrata Controlli a campione; Formazione in materia di anticorruzione.	Gli INCARICATI DI ELEVATA QUALIFICAZIONE opera un costante controllo rispetto alle diverse fasi procedurali e comunica al RPCT le anomalie riscontrate; Il RPCT effettua i controlli a campione al fine di assicurare la correttezza e completezza degli atti nonché la pubblicazione nei tempi e nei modi previsti dalla legge.
Rilascio permessi di costruire, stipula di convenzioni urbanistiche e titoli edilizi vari	Rotazione del personale addetto all'istruttoria Obbligo per le persone giuridiche di dichiarare i titolari effettivi, così come vengono definiti dall'art. 20 del D.Lgs. 231/2007, in modo da poter valutare in modo più specifico eventuali conflitti di interesse o	La rotazione avviene in modalità continuativa, inoltre ogni trimestre le pratiche vengono verificate dal Segretario comunale tramite sorteggio. Il Responsabile dell'Area Governo del Territorio invia una copia della dichiarazione dei titolari effettivi al RPCT che compie i controlli e le verifiche che ritiene più opportune

	altre cause ostative al rapporto con la Pubblica Amministrazione	
Concessione in uso locali comunali	La misura principale è la presenza di regolamenti che stabiliscono limiti e modalità per la concessione in uso. La Responsabilità è in capo al Responsabile Area 6	Controlli successivi in capo al responsabile anticorruzione
Rilascio di patrocini	La misura principale è la presenza di regolamento che stabilisce limiti e modalità per il rilascio. La Responsabilità è in capo alla Giunta Comunale al Responsabile Area 6	Controlli successivi in capo al responsabile anticorruzione
Certificazioni/ iscrizioni/ annotazioni/ cancellazioni stato civile anagrafe	Previsione di adeguata formazione al personale dipendente coinvolto nei processi descritti, in modo adeguato, e secondo le necessità, durante l'anno. Non è necessaria l'adozione di un regolamento interno, in quanto, trattandosi di funzioni conferite dallo Stato, la disciplina trova una compiuta trattazione a livello normativo primario e regolamentare nazionale.	Il Sindaco, nelle vesti di Ufficiale Anagrafe e di Stato civile, sovrintende <i>costantemente</i> alla tenuta dei registri