

Anticorruzione, Trasparenza e Privacy

Servizio Dipartimentale 3: “Tributi, Urp, protocollo e Servizi Demografici” e 4 “Istruzione, Cultura ed Eventi, Turismo e Sport”

A cura di Luca Del Frate

Seminario di Aggiornamento per il Comune di Lucca

15 Ottobre 2025

info@papuntozero.it

ATTIVITA' COMUNI A TUTTI I SERVIZI



La strategia nazionale anticorruzione presentata nel presente PNA è riferita al triennio 2026-2028 e si articola in:

6 linee strategiche,

12 obiettivi, declinati in azioni, tempi, risultati attesi, indicatori e target per anno

PIAO CORRUZIONE E PERFORMANCE



Le prime esperienze in tema di PIAO hanno confermato:

- 1) benefici in termini di razionalizzazione e semplificazione degli strumenti programmatori,
- 2) criticita' legate ad una non corretta integrazione tra le diverse Sezioni e Sotto-sezioni del PIAO
- 3) criticita' sulla corretta attuazione della trasparenza

Il quadro ordinamentale vuole aggiornare il tema dell' inconfiribilità ed incompatibilità e dell'area di rischio Contratti pubblici

1 PARTE GENERALE

3 APPROFONDIMENTI TEMATICI

Si auspica una migliore integrazione tra la Sezione di programmazione Rischi corruttivi e trasparenza e le altre Sezioni del PIAO oltre che un perfezionamento delle integrazioni tra i vari responsabili delle Sotto-Sezioni:

1) programmazione unitaria, obiettivi strategici, mappatura unica ed integrata, monitoraggio integrato

CONTRATTI PUBBLICI

- 1) Mancato utilizzo delle piattaforme di approvvigionamento digitale;
- 2) Errato utilizzo del Fascicolo virtuale dell'operatore economico;
- 3) conflitto di interessi;
- 4) programmazione delle centrali di committenza
- 5) esecuzione e sub-appalto

CONTRATTI PUBBLICI

- 6) interoperabilità delle banche dati e delle piattaforme digitali
- 7) sistema delle qualificazioni delle stazioni appaltanti
- 8) ruolo del responsabile unico di progetto
- 9) disciplina del Collegio Consultivo Tecnico (incompatibilità e conflitto di interesse)
- 10) accordi di collaborazione

INCONFERIBILITA' ED INCOMPATIBILITA'

- 1) Nuove previsioni anche alla luce del dlgs 201/2022 sui servizi pubblici essenziali
- 2) Il PNA ha elaborato per i RPCT indicazioni operative rispetto ai relativi compiti e ai poteri di accertamento e verifica delle inconferibilità e incompatibilità, anche in relazione ai poteri di vigilanza di ANAC

LA TRASPARENZA

- 1) per garantire la trasparenza e rendere accessibili ai cittadini le informazioni sull'organizzazione, sulle attività e sulla gestione delle risorse pubbliche. Pertanto, sono descritte - anche con immagini
- 2) raccomandazioni per fruibilità ed accessibilità dei dati ed informazioni da pubblicare

Linee strategiche

Obiettivi

Azioni

Tempi

PRIMA LINEA STRATEGICA



Razionalizzazione della pubblicazione di dati ed informazioni per una maggiore accessibilita' e fruibilita'

Obiettivo 1.1: semplificazione, digitalizzazione ed interoperabilita' delle Banche Dati ai fini della raccolta e consultazione dei dati, delle informazioni e dei documenti(ANAC)

Obiettivo 1.2: incremento dei livelli di trasparenza ed accessibilita' delle informazioni pubblicate in AT

SECONDA LINEA STRATEGICA



Semplificare e digitalizzare i processi di predisposizione dei piani di integrità per ridurre gli oneri sulle amministrazioni e produrre informazioni più accessibili da parte dei cittadini

Obiettivo 2.1. Semplificazione e digitalizzazione della programmazione delle misure di prevenzione della corruzione(ANAC)

Obiettivo 2.2. Partecipazione alle attività di programmazione delle misure di prevenzione

Creazione e protezione del Valore pubblico attraverso gli strumenti di prevenzione della corruzione ed i piani di integrita'

Obiettivo 3.1. Promuovere l'integrazione ed il coordinamento degli strumenti anticorruzione con gli altri strumenti programmatori del PIAO e semplificazione della mappatura dei rischi(ANAC)

Obiettivo 3.2. Realizzare la suddetta integrazione

QUARTA LINEA STRATEGICA



Garantire la correttezza e migliorare la trasparenza degli affidamenti degli incarichi pubblici

Obiettivo 4.1: Supportare la corretta attuazione della disciplina in materia di inconferibilità ed incompatibilità (ANAC)

Obiettivo 4.2: Incentivare i processi di controllo sull'affidamento degli incarichi pubblici

QUINTA LINEA STRATEGICA



Digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti onde incentivare la semplificazione a favore dei portatori di interesse

Obiettivo 5.1: Integrare la banche dati per la gestione dei flussi informativi relativi alla fase di esecuzione dei contratti(ANAC)

Obiettivo 5.2: Consolidare la digitalizzazione dei processi di approvvigionamento con particolare riferimento alla fase di esecuzione dei contratti

Consolidamento delle pratiche di whistleblowing coinvolgendo tutti i portatori di interesse

Obiettivo 6.1: Supportare i portatori di interesse attraverso l'adozione di linee guida sui canali interni di segnalazione e attraverso iniziative di formazione e sensibilizzazione degli Enti del Terzo Settore(ANAC)

Obiettivo 6.2: Allineare i canali di segnalazione interni e formare e sensibilizzare il personale in base alle indicazioni ANAC contenute nelle linee Guida

SOTTO-SEZIONI PIAO INTEGRATE



Le indicazioni per la sotto-sezione: **“Rischi corruttivi e trasparenza”**:

1) valutazione attenta del monitoraggio della pianificazione precedente per calibrare la nuova, secondo parametri di ottimizzazione e sostenibilità delle azioni programmate, ivi comprese quelle per la corretta gestione dei rischi.

Le scelte devono essere sempre improntate al principio del bilanciamento costi/benefici, dirette alla minimizzazione degli oneri e degli adempimenti non fruttuosi e a prediligere **azioni** rispondenti a finalità plurime, non confliggenti fra loro ed effettivamente **dirette al perseguimento del valore pubblici**

SOTTO-SEZIONI PIAO INTEGRATE



Le indicazioni per la sotto-sezione: **“Rischi corruttivi e trasparenza”**:

Le **scelte programmatiche**, in buona sostanza, devono essere il **frutto tracciato ed evidente di una attività valutativa** che ha tenuto in coeva considerazione i nuovi **obiettivi di valore pubblico e le risultanze del monitoraggio pregresso**, al fine di individuare le migliori azioni possibili a fronte delle risorse disponibili

GLI ASPETTI CRITICI SECONDO ANAC



1) è stato riscontrato in più di una vigilanza un calo ingiustificato del livello di analisi e/o pianificazione, con riferimento, in particolare, alle misure generali applicate ed agli esiti dei monitoraggi; il difetto ha riguardato soprattutto la misura generale della rotazione ordinaria e straordinaria. In molti casi l'ANAC rileva che la programmazione è assente limitandosi gli Enti a citare la normativa di riferimento

2) Le maggiori criticita' sono state rilevate nelle Aree di rischio **“Acquisizione e gestione del personale”, “Concorsi e prove selettive”, “ Contratti Pubblici”**: Le risultanze delle istruttorie condotte hanno dimostrato, pur in presenza di formale previsione delle misure, **una scarsa attenzione delle amministrazioni e degli enti al controllo sulla loro effettiva attuazione e sulla idoneità a prevenire gli eventi individuati in fase di mappatura.**

3) Assenza dei monitoraggi in corso d'anno: Tale profilo rappresenta una seria criticità, dal momento che inibisce una valutazione complessiva del sistema di prevenzione, impedendo il miglioramento ciclico e periodico dello stesso. Tale criticità ha un maggiore impatto sugli Enti con meno di 50 dipendenti che possono confermare la Sezione di programmazione “Rischi corruttivi e trasparenza” annualmente.

4) Assenza dei monitoraggi in corso d'anno con particolare riferimento alle piccole realtà comunali: Al riguardo si segnala come tale facoltà, introdotta dalla novella legislativa sul PIAO, contribuisca a snellire gli adempimenti richiesti alle amministrazioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, permettendo loro di concentrare tutte le attività di programmazione in una sola annualità e di provvedere nel corso del triennio di riferimento al solo monitoraggio

Le misure di prevenzione dei fenomeni corruttivi presidiano e proteggono il valore pubblico, hanno natura trasversale a tutte le attività volte alla realizzazione della missione istituzionale di una amministrazione o ente.

Nel prevenire fenomeni di cattiva amministrazione e nel perseguire obiettivi di imparzialità e trasparenza, la prevenzione della corruzione contribuisce, cioè, a generare valore pubblico, riducendo gli sprechi e il rischio di una sua erosione a causa di fenomeni corruttivi e orientando correttamente l'azione amministrativa

Pertanto, le amministrazioni/enti nei propri PIAO pianificano **obiettivi di prevenzione della corruzione e trasparenza** e li declinano in misure di **prevenzione** volte a **proteggere anche specifici obiettivi di performance** e, attraverso questi, **specifici obiettivi di Valore Pubblico**.

L'accezione di anticorruzione e trasparenza in ottica di protezione del valore pubblico ha necessarie conseguenze in tema di integrazione e rapporto sinergico tra le diverse sotto-sezioni del PIAO e di collaborazione fra i diversi attori coinvolti

La Sottosezione 2.3) Rischi corruttivi e trasparenza è parte della Sezione 2) Valore Pubblico, Performance e Anticorruzione. È predisposta dal RPCT coordinandosi con gli altri attori coinvolti e contiene tutta la programmazione anticorruzione. Alla struttura della sotto-sezione provvede tutto il personale, internal audit e OIV/NdV. Tale *modus operandi* deve essere continuativo e connotare la strategia di prevenzione della corruzione a supporto del RPCT

La metodologia per la sotto-sezione 2.3



I contenuti sono elaborati nel rispetto della legge n. 190/2012, del d.l. n. 80/2021 e del d.m. n. 132/2022 nonché dei PNA e/o degli atti di regolazione di ANAC. In continuità con le indicazioni del PNA 2022

Introduzione/parte generale: gli elementi essenziali

- 1) i soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione della corruzione e nella gestione del rischio,
- 2) la specificazione dei loro compiti e le responsabilità di ognuno;
- 3) il processo e le modalità di predisposizione della Sottosezione;
- 4) gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza che tengano conto degli obiettivi valore pubblico

Anagrafica

Occorre rinviare alla specifica sotto-sezione del PIAO. Nell'anagrafica inserire i riferimenti del RPCT, della struttura di supporto ed i riferimenti all'atto di nomina

Contesto esterno

Occorre rinviare in ottica integrata alla sotto-sezione 2.1 Valore pubblico nell'ambito della specifica sotto-sezione 2.3 laddove tale analisi risulti esaustiva anche in termini di esposizione al rischio corruttivo al fine di programmare misure di contenimento adeguate.

In caso contrario, il RPCT, pur rinviando a tale analisi, sviluppa gli elementi che incidono sulla valutazione del rischio corruttivo.

Contesto interno. Organizzazione

Occorre rinviare in ottica integrata alla sotto-sezione 3.1 Organizzazione e capitale umano indicando il personale al 31 dicembre dell'anno precedente.

Ove si siano verificati eventi corruttivi o segnalazioni specifiche e/o procedimenti disciplinari occorre darne atto in questa specifica sotto-sezione 2.3 del PIAO

Contesto interno. Organizzazione

Occorre rinviare in ottica integrata alla sotto-sezione 3.1 Organizzazione e capitale umano indicando il personale al 31 dicembre dell'anno precedente.

Ove si siano verificati eventi corruttivi o segnalazioni specifiche e/o procedimenti disciplinari occorre darne atto in questa specifica sotto-sezione 2.3 del PIAO previo il rispetto della normativa sui dati personali, per rinnovare la stima del rischio corruttivo e programmare le misure di prevenzione più opportune e congrue

Contesto interno. Mappatura dei processi e gestione del rischio

È necessario che le amministrazioni in base alla propria realtà ordinaria e specifica considerino tutti i processi di particolare rilievo, tenendo conto anche delle aree generali a maggior rischio individuate dal legislatore (art. 1, co.16, l. n. 190/2012; art. 6, d.l n.80/2021 e art. 6, DM n. 132/2022) nonché quelli relativi agli obiettivi di Valore Pubblico e di performance

La mappatura dei processi nei PNA

- ✓ La **mappatura dei processi**, l'analisi e la valutazione del rischio, migliorando la conoscenza dell'amministrazione, consentono di **migliorare il processo decisionale** alla luce del costante **aggiornamento delle informazioni disponibili**

La mappatura dei processi nei PNA

- ✓ La **mappatura dei processi** consiste nella individuazione ed analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo è che **l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata** al fine di individuare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività svolta, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.
- ✓ Nell'**analisi dei processi organizzativi** occorre tenere di conto anche delle **attività esternalizzate ad altre entità pubbliche, private e/o miste** sia che esse consistano dello svolgimento di: a) **funzioni pubbliche**; b) nell'erogazione a favore dell'amministrazione affidante, di **attività strumentali**; c) nell'erogazione, a favore delle collettività di cittadini, dei **servizi pubblici** siano essi di “**interesse generale**” o “**di interesse economico generale**”.
- ✓ La mappatura individua e rappresenta le attività dell'amministrazione.
- ✓

La mappatura dei processi nei PNA

- ✓ Cosa è un **processo**?: è una **sequenza di attività interrelate ed interagenti** che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione(utente)
- ✓ Trattasi di un **concetto organizzativo di descrizione delle attività** che possono confluire anche in un **procedimento amministrativo**: il livello di dettaglio dell'oggetto di analisi non è definito in maniera esogena (dalla normativa) ma è frutto di una scelta di chi imposta il sistema.
- ✓ L'analiticità della mappatura di un processo dipende dallo scopo, dalle risorse e dalle competenze di cui l'organizzazione dispone.
- ✓ Nell'ambito del processo “organizzativo” possono essere accorpati più procedimenti amministrativi.
- ✓ Il principio della sostenibilità organizzativa della scelta effettuata in sede di mappatura del processo.
- ✓ I processi abbracciano tutta l'attività dell'amministrazione al di là dei processi oggetto di “procedimentalizzazione”
- ✓ Descrizione del “chi”, “come” e “quando” dell'effettivo svolgimento dell'attività e non come dovrebbe essere fatta per norma: dalla rilevazione dei procedimenti amm.vi al processo.

La mappatura dei processi nei PNA

- ✓ **Identificazione dei processi**: i **processi** dovranno essere **individuati con riferimento a tutta l'attività svolta** dall'organizzazione e **non solo con riferimento a quei processi che sono ritenuti a rischio**.
- ✓ La prima fase è l'identificazione completa dell'elenco dei processi: a) rilevazione e classificazione di tutte le attività interne per il tramite dell'analisi della documentazione interna inerente l'organizzazione (organigramma, funzionigramma, regolamenti), al fine di pervenire ad una prima catalogazione in macro-aggregati dell'attività svolta. A tal fine è opportuno procedere con analisi di *benchmark* consistente in un confronto sistematico di situazioni analoghe da cui poter trarre spunti utili, non già nel "copia-incolla".
- ✓ Altro elemento utile per la redazione della **lista dei processi** è il **catalogo dei procedimenti amministrativi** (se rilevati).
- ✓ Si dovrà procedere al **raggruppamento di procedimenti amministrativi omogenei in processi specifici** allorché più procedimenti amministrativi sono finalizzati al raggiungimento di uno specifico risultato. La lista dei procedimenti non è esaustiva di tutta l'attività svolta dall'Amministrazione

La mappatura dei processi nei PNA

- ✓ **Identificazione dei processi**: I vari processi devono essere aggregati nell'ambito delle aree di rischio che non sono altro che raggruppamenti omogenei di processi (l'area di rischio “contratti pubblici” dovrà contenere tutti quei processi che hanno attinenza con le attività svolte per la programmazione e gestione delle attività di acquisizione di beni e servizi ed esecuzione di lavori).
- ✓ Le aree di rischio possono essere “general” e “specifiche” .
- ✓ Le generali riguardano tutte le PA
- ✓ Le specifiche riguardano il contesto specifico di una determinata Amministrazione.
- ✓ **La descrizione dei processi** : gli elementi: a) **elementi in ingresso** che innescano il processo: “input”; b) **risultato atteso del processo**: “output”; c) sequenza di attività che consentono di raggiungere l'output- “**le attività**”; d) momenti di sviluppo delle attività- “**le fasi**”; e) **responsabilità connesse** alla corretta realizzazione del processo; f) **tempi di svolgimento del processo e delle sue attività**; g) **vincoli, risorse, interrelazioni e criticità del processo** (nell'ambito dei processi rilevano le “**prassi operative**” che si realizzano nell'ambito della gestione di un procedimento)

La mappatura dei processi nei PNA

- ✓ **Gli elementi descrittivi del processo** a) breve descrizione del processo (che cos'è e che finalità ha); b) attività che scandiscono e compongono il processo; c) responsabilità complessiva del processo e soggetti che svolgono le attività del processo. Poi con gradualità occorre aggiungere ulteriori elementi descrittivi.
- ✓ Nell'ambito del Piao occorre specificare le aree di approfondimento sulla base della individuazione di specifiche priorità nell'ambito delle annualità di riferimento. Le priorità di intervento per la mappatura dei processi deve tenere di conto delle “priorità di contesto”
- ✓ **Le modalità di realizzazione della mappatura dei processi**
- ✓ Principio della “gradualità della mappatura dei processi”
- ✓ La mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione.
- ✓ Una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione

La mappatura dei processi nei PNA

- ✓ **Le modalità di realizzazione della mappatura dei processi**
- ✓ Necessario il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative sotto pena della comminazione di specifica sanzione disciplinare.
- ✓ L'attività di rilevazione e di aggiornamento dei processi deve essere adeguatamente programmata nel Piao prevedendo nello specifico tempi e responsabilità in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più complesse (descrizione più analitica ed estesa)

La mappatura dei processi nei PNA

- ✓ Occorrerà prevedere una mappatura unica ed integrata per tutte le finalità programmatiche incluse nel PIAO
- ✓ Della mappatura generale occorre darne atto nella sotto-sezione 2.1. Parte Generale del PIAO

La metodologia per la sotto-sezione 2.3



Partendo dalla mappatura unica, occorre per ogni processo procedere all'identificazione, analisi e valutazione del rischio corruttivo, alla definizione delle misure e alla **programmazione del monitoraggio**. La mappatura così integrata e sviluppata confluisce nell'allegato unico della Sotto-Sezione 2.3

La metodologia di valutazione del rischio deve sviluppare un approccio qualitativo secondo le indicazioni del PNA 2019. **Le amministrazioni/enti che intendono evidenziare le misure di prevenzione della corruzione programmate per proteggere specifici obiettivi di performance e di VP possono valutare di riportarle e descriverle separatamente nella sotto-sezione 2.3**

La metodologia per la sotto-sezione 2.3



LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- ✓ Rappresenta la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive(trattamento del rischio)
- ✓ **IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO:** individua i comportamenti ed i fatti che possono verificarsi in relazione ai processi, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.
- ✓ Un evento rischioso non individuato non potrà essere gestito e di conseguenza prevenuto
- ✓ L'identificazione dei rischi ha lo scopo di individuare i rischi anche in via del tutto ipotetica .
- ✓ Anche in questa fase è necessario il coinvolgimento dell'intera struttura organizzativa, o meglio, di tutti coloro che hanno cognizione delle attività dell'amministrazione
- ✓ **Una adeguata gestione del rischio è responsabilità dell'intera amministrazione non solo del RPCT**

La metodologia per la sotto-sezione 2.3



LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- ✓ L' **OGGETTO DI ANALISI**: Quale è l'unità di analisi rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi? Il processo o le singole attività di cui si compone il processo.
- ✓ Laddove l'analisi del rischio riguardi l'intero processo e non le singole attività in cui si scompone il processo occorre che l'amministrazione sia di dimensione organizzativa ridotta o con competenze e risorse limitate, o in particolari situazioni di criticità.
- ✓ **L'impossibilità di realizzare l'analisi ad un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivato nel PIAO.** In ogni caso il PIAO deve programmare iniziative e azioni per migliorare gradualmente nel tempo il dettaglio dell'analisi.
- ✓ Il livello minimo di analisi del rischio sul solo processo nel suo complesso potrà essere condotto anche per quei processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PIAO, il rischio corruttivo è stato ritenuto basso o per i quali non si siano manifestati nel frattempo fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità.

LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- ✓ **LE TECNICHE PER LA SELEZIONE DELLE INFORMAZIONI RILEVANTI** per la formazione del “**catalogo dei rischi**”: per identificare i rischi corruttivi occorre prendere a riferimento il **più ampio numero di informazioni** come:
a) **analisi dei documenti e banche dati**; b) **esame di segnalazioni**; c) **interviste ed incontri** con il personale dell’amministrazione e focus group specifici con portatori di interessi; d) **confronti (benchmarking) con amministrazioni simili**; e) **analisi dei casi di corruzione**; f) **risultanze delle attività di monitoraggio svolte dal RPCT e delle altre forme di controllo interno** .
- ✓ Ogni Amministrazione tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, stabilirà le tecniche da utilizzare per identificare i rischi.
- ✓ **Le tecniche impiegate devono essere indicate**

LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- ✓ **STIMA DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO:** Dovrà essere adottato il criterio della “**prudenza**” in modo da evitare la sotto-stima del rischio che non consentirebbe di attivare le opportune misure di prevenzione.
- ✓ Sono elaborati degli **indicatori del livello di esposizione di rischio**. Nel caso vengano scelti altri indicatori è necessario darne atto all'interno del Piao.
- ✓ Ecco gli indicatori proposti dall'ANAC:
- ✓ A) **livello di interesse esterno:** la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- ✓ B) **grado di discrezionalità del decisore interno alla PA:** la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- ✓ C) **manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata:** se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione in altre realtà simili, il rischio aumenta perchè quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi

La metodologia per la sotto-sezione 2.3



LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- ✓ **STIMA DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO:** Dovrà essere adottato il criterio della “**prudenza**” in modo da evitare la sotto-stima del rischio che non consentirebbe di attivare le opportune misure di prevenzione.
- ✓ Sono elaborati degli **indicatori del livello di esposizione di rischio**. Nel caso vengano scelti altri indicatori è necessario darne atto all'interno del Piao.
- ✓ Ecco gli indicatori proposti dall'ANAC:
- ✓ **D) opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale e non solo formale riduce il rischio;
- ✓ **E) livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque segnalare una opacità sul reale grado di rischiosità;
- ✓ **F) grado di attuazione delle misure di prevenzione:** l'attuazione delle misure di prevenzione del rischio si associa ad una minore possibilità di accadimento di illeciti corruttivi

GLI EVENTI RISCHIOSI E LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- ✓ tale attività è finalizzata ad evidenziare i **fattori abilitanti del rischio**, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di “comportamenti o fatti di corruzione”. La comprensione di tali fattori è funzionale alla individuazione delle più appropriate misure di prevenzione:
- ✓ a) **manca di controlli;**
- ✓ b) **manca di trasparenza;**
- ✓ c) **eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;**
- ✓ d) **esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;**
- ✓ e) **scarsa responsabilizzazione interna;**
- ✓ f) **inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;**
- ✓ g) **inadeguata diffusione della cultura della legalità;**
- ✓ h) **mancata attuazione del principio di distinzione tra politica ed amministrazione;**

IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO: LE MISURE DI PREVENZIONE

- ✓ si tratta della individuazione dei correttivi e delle modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.
- ✓ Non bisogna limitarsi alla proposizione di misure astratte e generali, ma devono prevedersi misure specifiche e puntuali con la previsione di scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate ed alle risorse disponibili.
- ✓ La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.
- ✓ **Misure preventive generali:** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione
- ✓ **Misure preventive specifiche:** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati e dunque incidono su problemi specifici

La metodologia per la sotto-sezione 2.3



IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO: LE 11 MISURE DI PREVENZIONE PROPOSTE DA ANAC

Per ogni misura programmata occorre specificare e dettagliare la modalita' attuativa ed il sistema di monitoraggio

- ✓ **La programmazione delle misure di prevenzione** è l'aspetto centrale del PTPC inteso come *documento programmatico che prevede specifici interventi organizzativi volti a prevenire il rischio corruttivo*
- ✓ **La individuazione delle misure** tiene conto delle criticità rilevate nelle precedenti fasi di analisi e del livello di rischio e dei fattori abilitanti.
- ✓ La correttezza e l'accuratezza dell'analisi incide sulla individuazione delle misure di prevenzione più idonee: le principali tipologie:
 - ✓ 1) controllo;
 - ✓ 2) trasparenza;
 - ✓ 3) definizione di standard di comportamento;
 - ✓ 4) regolamentazione;
 - ✓ 5) semplificazione;
 - ✓ 6) formazione;
 - ✓ 7) sensibilizzazione e partecipazione
 - ✓ 8) rotazione
 - ✓ 9) segnalazione e protezione
 - ✓ 10) disciplina del conflitto di interessi
 - ✓ 11) regolazione dei rapporti con "i rappresentanti di interessi particolari"

LA MISURA GENERALE DELLA TRASPARENZA

La Sottosezione deve contenere anche la programmazione della trasparenza e del relativo monitoraggio ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 nonché le misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato

LA MISURA GENERALE DELLA TRASPARENZA

In questa parte devono essere organizzati i flussi informativi necessari a garantire l'individuazione, l'elaborazione la trasmissione e la pubblicazione dei dati. Saranno quindi indicati i nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione.

Occorre indicare la periodicità dell'aggiornamento del dato previsto da norme ed i termini di pubblicazione del dato, nonché le modalità per realizzare la vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi.

Occorre sempre specificare le casistiche in cui non è possibile provvedere alla pubblicazione per particolari questioni organizzative e funzionali da apprezzare e valutare in ogni caso specifico

L'ALLEGATO UNICO

Al fine di rendere maggiormente intellegibile la Sottosezione si suggerisce alle Amministrazioni/Enti la predisposizione di un allegato unico alla Sottosezione 2.3), dotato di un indice che possa aiutare nella consultazione, che dovrebbe comprendere:

- a) la mappatura con analisi, valutazione, trattamento dei rischi e programmazione del monitoraggio
- b) programmazione delle misure generali e loro monitoraggio ove non comprese nel contesto della mappatura
- c) tabella degli obblighi di pubblicazione/trasparenza

IL MONITORAGGIO

Va programmato con riguardo alle misure generali e specifiche, stabilendo:

il responsabile del monitoraggio,

i processi e le attività oggetto del monitoraggio;

la periodicità delle verifiche e le relative modalità di svolgimento, con previsione di indicatori di attuazione e target di riferimento.

Degli esiti del monitoraggio occorre darne esplicito conto nell'ambito della sotto-sezione per garantire la ciclicità del processo virtuoso

LA PARTECIPAZIONE DEI PORTATORI DI INTERESSE

La predisposizione delle diverse Sezioni/Sottosezioni del PIAO richiede la partecipazione di cittadini, imprese e altri stakeholder. Infatti, attraverso la collaborazione di questi ultimi nella definizione delle strategie, nella relativa progettazione e attuazione si crea valore pubblico per i cittadini e la comunità. Pertanto, si suggerisce di definire una **mappatura degli stakeholder, ovvero di tutti coloro che sono interessati alle attività e/o agli obiettivi dell'ente o che comunque possono condizionarne il raggiungimento**

Individuati i portatori di interesse occorre individuare le modalità del coinvolgimento e le fasi del coinvolgimento stesso nell'ambito del PIAO

Rispetto alla Sotto-Sezione Rischi corruttivi e trasparenza la partecipazione e la collaborazione potrebbero riguardare sia la fase di pianificazione che quella di monitoraggio.

Resta ferma la necessità di garantire la partecipazione generale prima dell'approvazione della sotto-sezione Rischi corruttivi e trasparenza per garantire la più ampia condivisione sui contenuti e la relativa partecipazione

IL COORDINAMENTO TRA LE VARIE SOTTO-SEZIONI



DEFINIZIONE DI OBIETTIVI STRATEGICI

PREDISPOSIZIONE DI UNA MAPPATURA UNICA

MONITORAGGIO INTEGRATO

Gli **obiettivi anticorruzione** e trasparenza concorrono a realizzare anche quelli di VP individuati dall'Amministrazione/Ente al pari degli **obiettivi di performance** e necessitano di essere pianificati e collegati tra loro nonché accompagnati da misure e indicatori congrui, anche pluriennali

IL COORDINAMENTO DELLE SOTTO-SEZIONI ED I PORTATORI DI INTERESSE



Il processo di coordinamento tra i vari Responsabili delle sotto-sezioni deve necessariamente coinvolgere anche i vari portatori di interesse individuati tenuto conto della complessità organizzativa

Questa attività di scambio permette, invero, al RPCT di avere la necessaria visione d'insieme, tenendo bene a mente che la Sotto-sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" e le misure di gestione del rischio sono parte di un progetto strategico e non settoriale.

Delle risultanze di tale monitoraggio integrato si potrebbe dar conto in un Report cui contribuiscono tutti i componenti della struttura organizzativa/gruppo di lavoro integrato

Funzionale a tale report risulta la relazione annuale sullo stato attuativo delle misure di prevenzione programmate

Nuova Valutazione del rischio a seguito delle PAD(PIATTAFORME DI APPROVIGIONAMENTO DIGITALE) interconnesse con la BANCA DATI NAZIONALE DEI CONTRATTI PUBBLICI.

Ogni atto dei contratti pubblici fino alla sua esecuzione non può essere concepito a prescindere dalla PAD con le rigorose eccezioni previste dalla normativa e di stretta interpretazione

Nuova Valutazione del rischio a seguito delle PAD(PIATTAFORME DI APPROVIGIONAMENTO DIGITALE) interconnesse con la BANCA DATI NAZIONALE DEI CONTRATTI PUBBLICI.

Ogni atto dei contratti pubblici fino alla sua esecuzione non può essere concepito a prescindere dalla PAD con le rigorose eccezioni previste dalla normativa e di stretta interpretazione

Nuove responsabilità' del Responsabile di Progetto e di Fase

Rinnovato esercizio della discrezionalità' tecnica in attuazione dei principi della fiducia e del risultato

Centralita' delle PAD per:

- a) svolgono le attività e i procedimenti amministrativi connessi al ciclo di vita dei contratti pubblici;
- b) assolvono agli obblighi in materia di pubblicità legale degli atti;
- c) assolvono agli obblighi di informazione nei confronti dell'ANAC

Centralita' delle PAD per:

d) assolvere agli obblighi in tema di trasparenza ex dlgs 33/2013

e) garantire l'accesso agli atti inerenti le procedure di affidamento

F) utilizzare il FVOE per la verifica dei requisiti generali e speciali

1) Mancata gestione di fasi del ciclo vita del contratto attraverso la PAD, ad esempio, per la fase di esecuzione, modifiche contrattuali e richiesta/autorizzazione di subappalto.

2) Mancato rispetto degli obblighi di pubblicità legale e trasparenza. Ad esempio, ritardo nell'invio di dati o invio di dati carenti, incompleti o erronei

- 3) Verifiche sul possesso dei requisiti di ordine generale e, ove previsti, di ordine speciale al di fuori del FVOE
- 4) Mancata compiuta digitalizzazione dei processi

Adozione di un modello organizzativo che preveda:

- a) il monitoraggio e la verifica dei processi decisionali legati alla digitalizzazione e introduzione di soluzioni per superare eventuali rallentamenti nei processi decisionali interni, anche con il supporto del Responsabile della TransizioneDigitale (RTD);
- b) una specifica formazione ai propri dipendenti che utilizzano le PAD a partire dal RUP e dai responsabili di fase.

Adozione di un modello organizzativo che preveda:

a) il monitoraggio e la verifica dei processi decisionali legati alla digitalizzazione e introduzione di soluzioni per superare eventuali rallentamenti nei processi decisionali interni, anche con il supporto del

Responsabile della Transizione Digitale (RTD);

b) una specifica formazione ai propri dipendenti che utilizzano le PAD a partire dal RUP e dai responsabili di fase.

- 1) Ritardi nella verifica dei requisiti e quindi nell'aggiudicazione
- 2) Abuso del ricorso all'autocertificazione
- 3) Elusione delle verifiche sul possesso dei requisiti di soggetti diversi dall'aggiudicatario quali i subappaltatori.

LE MISURE PREVENTIVE INERENTI IL FVOE



1) Adozione di un modello organizzativo volto a consentire ai RUP e/o loro delegati di adempiere con opportuna celerità alle verifiche sul possesso dei requisiti di ordine generale e speciale, sia nei confronti dell'aggiudicatario che degli altri soggetti coinvolti nella filiera del contratto (ad es. subappaltatori) e ciò anche nel caso di impossibilità di acquisizione del dato.

2) Verifica in merito alla struttura organizzativa in merito all'effettiva indisponibilità dei dati nel FVOE che legittima il ricorso all'autocertificazione

IL DLGS 36/2023

Articolo 16

Conflitto di interessi1. Si ha conflitto di interessi quando un soggetto che, a qualsiasi titolo, interviene con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni e ne può influenzare, in qualsiasi modo, il risultato, gli esiti e la gestione, ha direttamente o indirettamente un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia ((...)) alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione.

IL DLGS 36/2023

Articolo 16

Conflitto di interessi 2. In coerenza con il principio della fiducia e per preservare la funzionalità dell'azione amministrativa, la percepita minaccia all'imparzialità e indipendenza deve essere provata da chi invoca il conflitto sulla base di presupposti specifici e documentati e deve riferirsi a interessi effettivi, la cui soddisfazione sia conseguibile solo subordinando un interesse all'altro.

IL DLGS 36/2023

Articolo 16

Conflitto di interessi 3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 1 ne dà comunicazione alla stazione appaltante o all'ente concedente e si astiene dal partecipare alla procedura di aggiudicazione e all'esecuzione.

4. Le stazioni appaltanti adottano misure adeguate per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione ed esecuzione degli appalti e delle concessioni e vigilano affinché gli adempimenti di cui al comma 3 siano rispettati.

GLI EVENTI RISCHIOSI SUL CONFLITTO DI INTERESSI



- 1) Mancata conoscenza delle situazioni che determinano conflitto di interessi
- 2) Alterazione del processo decisionale secondo logiche non di interesse pubblico
- 3) Impossibilità o difficoltà, per mancanza di risorse idonee, a sostituire nella sua attività il soggetto che versa in una situazione di conflitto di interesse.
- 4) Mancata denuncia, da parte di chi ne sia a conoscenza, di circostanze che rilevano ai fini della sussistenza del conflitto di interessi in capo a colui che interviene con compiti funzionali nella procedura.

LE MISURE PREVENTIVE SUL CONFLITTO DI INTERESSI



1) **Previsione di un obbligo**, in capo ad ogni dipendente o soggetto comunque incaricato, **di comunicare al proprio dirigente**, con modulistica e/o con canale standardizzato, le situazioni di potenziale conflitto di interesse soggettivo o oggettivo che vengano in evidenza in quanto sopravvenute o divenute rilevanti in relazione ad attività specifiche assegnate. In caso di dirigente la comunicazione è fatta al segretario o direttore generale, unitamente al RPCT. Ad esempio, potrebbe essere rilevante comunicare il mutamento della composizione del proprio nucleo familiare o affettivo qualora i nuovi ingressi possano avere significative interazioni con l'Amministrazione o il settore di appartenenza del dichiarante, o quando lo stesso si dedichi a nuove attività imprenditoriali o commerciali. Potrebbero essere altresì rilevanti circostanze per le quali il dichiarante abbia coinvolvementi significativi con operatori economici che potrebbero essere interessati a partecipare ad una procedura dallo stesso istruita. Potrebbero anche rilevare rapporti meno strutturati ma comunque significativi con soggetti che siano effettivi candidati o competitor o istanti in procedure gestite dal soggetto interessato o ancor di più siano aggiudicatari delle stesse.

LE MISURE PREVENTIVE SUL CONFLITTO DI INTERESSI



1) Previsione a monte, nel piano, di misure alternative idonee a mitigare il rischio presunto, come quelle di **cogestione procedimentale**, di **riduzione dell'ambito discrezionale**, solitamente ammesso, di **tracciamento rafforzato delle attività svolte mediante redazione di processo verbale**

2) Previsione nell'ambito dell'atto indittivo delle procedure di specifiche previsioni per consentire a soggetti terzi di comunicare al RPCT potenziali conflitti di interesse al RPCT, per consentire allo stesso di procedere nelle verifiche del caso

QUALIFICAZIONE E RISCHI CONNESSI



- 1) Elusione del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti
- 2) svolgimento della fase (di selezione o di esecuzione contrattuale) da parte di
soggetto non adeguatamente qualificato
- 3) erronea o cattiva gestione delle procedure più complesse.

QUALIFICAZIONE E MISURE PREVENTIVE



1) Inserimento nell'accordo/ convenzione tra ente delegante -non qualificato ed ente delegato qualificato, di clausole volte a chiarire puntualmente le reciproche competenze e lo svolgimento delle fasi essenziali da parte dell'ente delegato-qualificato.

2) Monitoraggio e controllo in ordine all'effettivo rispetto della normativa di riferimento e dei conseguenziali accordi tra enti.

Servizi e Forniture

1) Mancata o insufficiente regolamentazione dei controlli nella lex specialis e nel contratto

2) La mancata previsione di clausole specifiche e dettagliate procedure nei documenti di gara relative ai controlli può determinare un'**interpretazione discrezionale delle modalità di controllo**, favorendo pratiche opache, la possibilità di favoritismi o collusioni tra soggetti preposti al controllo e appaltatore.

GLI EVENTI RISCHIOSI PER LA FASE ESECUTIVA



Servizi e Forniture

- 3) Assenza di verifiche sistematiche obbligatorie in fase esecutiva
- 4) Controlli tardivi o posticipati solo a seguito di segnalazioni
- 5) Controlli meramente formali e assenza di verifiche sostanziali
- 6) Omesso o scarso controllo dell'esecuzione contrattuale, sovente in risposta a reclami o criticità evidenti, anziché frutto di un monitoraggio continuo e strutturato, con il rischio di agevolare condotte omissive da parte dell'appaltatore
- 7) esecuzione parziale o difforme delle prestazioni contrattuali e dunque elusione degli obblighi contrattuali senza alcuna conseguenza per l'appaltatore
- 8) condotte collusive tra appaltatore e soggetti preposti ai controlli finalizzate ad eludere gli accertamenti di difformità

Servizi e Forniture

- 1) Inserimento nei documenti di gara di specifiche procedure di controllo, con indicazione di tempistiche, modalità operative e criteri di verifica
- 2) Assegnazione chiara di ruoli e funzioni dei soggetti preposti ai controlli, per evitare ambiguità, sovrapposizioni o omissioni.
- 3) Inserimento all'interno dei capitolati speciali di criteri per l'apprezzamento della qualità delle prestazioni mediante l'utilizzo di parametri chiari, specifici e verificabili al fine di garantire l'accuratezza della prestazione

Servizi e Forniture

4) Utilizzo di strumenti digitali per tracciare l'esecuzione del contratto e segnalare le inadempienze in modo automatico. Previsione dell'obbligo di rilascio periodico delle attestazioni di regolare esecuzione, con report dettagliati, per iscritto, sulle verifiche effettuate.

5) Previsione di controlli obbligatori e ispezioni a sorpresa obbligatorie periodiche, con controlli sul posto senza preavviso all'appaltatore anche esse da verbalizzare.

Servizi e Forniture

6) Previsione di check list di controllo che devono rispecchiare lo specifico capitolato e l'offerta tecnica dell'appaltatore

7) Attivazione di audit interni everifiche a campione (da partedi organismi di audit interni).

Servizi e Forniture

1) Assenza di una chiara identificazione dei ruoli del personale adibito ai controlli e conseguente definizione del procedimento per l'applicazione delle penali da inadempimento, con il rischio di creare favoritismi oltre che di inadempimenti e ritardi. I soggetti preposti potrebbero omettere l'avvio del procedimento per l'applicazione delle penali in cambio di vantaggi illeciti.

Servizi e Forniture

- 1) Identificazione e definizione esaustiva e dettagliata, nei documenti di gara, delle fattispecie di inadempimento che comportano l'applicazione delle penali.
- 2) Definizione delle procedure e dei tempi per l'avvio del procedimento per l'applicazione delle penali
- 3) Individuazione chiara dei soggetti tenuti ad avviare e concludere il procedimento per l'applicazione delle penali
- 4) Monitoraggio da parte di strutture di audit interno della tempestiva applicazione delle penali, con obbligo di rendicontazione periodica

Servizi e Forniture

1) Insufficiente formazione del personale preposto ai Controlli

2) La mancanza di adeguata formazione tecnica e amministrativa per i soggetti incaricati dei controlli può compromettere la loro capacità di individuare anomalie e inadempimenti contrattuali, con rischio di possibilità di manipolazione delle verifiche da parte degli operatori economici e rischio di favoritismi o tolleranza verso inadempienze.

Servizi e Forniture

- 1) Attivazione e/o implementazione di percorsi formativi periodici, specificamente rivolti ai RUP, DEC ed agli ulteriori soggetti coinvolti nelle attività di controllo, con particolare attenzione rispetto alle evoluzioni normative, giurisprudenziali e alle best practice.
- 2) Adozione di manuali operativi, check list e linee guida interne, strutturati in modo chiaro e sistematico, finalizzati a supportare i soggetti deputati ai controlli.

Servizi e Forniture

- 1) Carenza di risorse umane e strumentali per esecuzione dei controlli.
- 2) L'assenza di personale e di strumenti adeguati può determinare superficialità nell'attività di monitoraggio con possibili favoritismi nei confronti di determinati operatori economici per mancanza di verifiche adeguate ed oggettive

Servizi e Forniture

1) Adozione di linee di indirizzo operativo che prevedano l'eventuale rafforzamento delle unità organizzative di appartenenza del RUP e del DEC per il supporto specifico nel caso di appalti complessi. Utilizzo di strumenti digitali per il monitoraggio in tempo reale e la gestione trasparente delle verifiche.

Servizi e Forniture

1) Mancata rilevazione delle difformità tra le offerte tecniche migliorative e le prestazioni effettivamente rese (offerte migliorative fittizie, che poi non vengono effettivamente realizzate in fase esecutiva)

Servizi e Forniture

- 1) Redazione di check list tarate sullo specifico appalto per verificare l'attuazione delle migliori offerte in sede di gara.
- 2) Previsione di controlli a campione interni (struttura di audit, RPCT o referenti, in collaborazione con RUP e altri soggetti competenti) in merito alla presenza nei contratti di penali specifiche per le difformità riscontrate tra offerta tecnica e prestazione effettivamente resa e alla relativa effettiva applicazione.

Servizi e Forniture

1) Verbalizzazione generica e priva di criteri di misurabilità che impediscono un riscontro oggettivo sulle attività di controllo eseguite con il rischio di accordi tra appaltatore e soggetti preposti ai controlli per la manipolazione o omissione delle verifiche.

Servizi e Forniture

- 1) Adozione di modelli uniformi e standardizzati di verbalizzazione delle attività di controllo, comprensivi dell'indicazione delle modalità operative adottate, dei tempi di svolgimento e degli esiti riscontrati
- 2) Previsione di schemi tipo di processo verbale da adottare nelle verifiche in contraddittorio con l'appaltatore
- 3) Archiviazione digitale dei verbali, con accesso tracciato e consultabile.
- 4) Verifiche a campione sui verbali redatti, con controlli incrociati da parte della stazione appaltante (tramite organismi di audit interno).

Servizi e Forniture

1) Uso delle varianti e/o modifiche contrattuali per l'attribuzione in via esclusiva di vantaggi economici all'operatore economico aggiudicatario, in assenza di adeguata giustificazione tecnica o di circostanze oggettivamente imprevedibili

Servizi e Forniture

1) Previsione di controlli interni, anche a campione, per la verifica della congruità e completezza delle giustificazioni, addotte dal DL e RUP nelle rispettive relazioni, per le modifiche apportate in corso di esecuzione del contratto.

2) Previsione di controlli a campione interni (struttura di audit, RPCT o referenti, in collaborazione con RUP e altri soggetti competenti) sulla numerosità e frequenza ripetuta di varianti, in relazione al medesimo contratto o alla ricorrenza delle medesime imprese.

Lavori

1) Falsa attestazione di avvenuta fine lavori per favorire l'impresa nella non applicazione di penali e certificare il rispetto del termine previsto per la rendicontazione dei finanziamenti con conseguente distrazione di denaro pubblico o malversazione.

Lavori

- 1) Previsione di controlli interni, anche a campione, per la verifica del corretto e tempestivo adempimento di trasmissione dei dati informativi sulla conclusione del contratto, alla BDNCP
- 2) Adozione di circolari o regolamenti, che raccomandino che la certificazione di fine lavori sia accompagnata da elementi utili a certificarne la veridicità (ad esempio foto, filmati effettuati alla data di fine lavori, dichiarazioni rese dall'appaltatore)
- 3) Verifiche da parte degli organi interni (struttura di audit, RPCT o referenti, in collaborazione con RUP e altri soggetti competenti) che non sia stato superato il termine eventualmente assegnato dal DL nel certificato di ultimazione per il completamento di lavorazioni di piccola entità.

Lavori

1) Mancata accettazione dei materiali o accettazione di materiali non conformi alle previsioni di capitolato al fine di favorire l'impresa nel conseguimento di benefici economici legati all'acquisizione di materiali più scadenti di quelli previsti.

Lavori

- 1) Previsione di inserimento nel capitolato speciale di clausole di prelievo di campioni di materiale eccedenti le quantità minime previste dalla legge in modo da consentire ai collaudatori, in ogni momento, di effettuare prove sui materiali posti in opera.
- 2) Inserimento nei contratti /convenzioni/ lettere di incarico dei collaudatori, di clausole che vincolino i collaudatori ad effettuare un numero minimo di visite di collaudo, adeguatamente temporizzate comunque in occasione degli eventi maggiormente significativi.

Lavori

1) Mancata verifica che le prestazioni oggetto di contratto di avvalimento siano svolte direttamente dalle risorse umane e strumentali dell'impresa ausiliaria, al fine di consentire all'impresa appaltatrice di conseguire i benefici economici evitando gli oneri connessi all'utilizzo delle risorse dell'ausiliaria

Lavori

- 1) Adozione del badge di cantiere digitalizzato per la verifica informatizzata del personale
- 2) Informatizzazione del giornale dei lavori con rilevazione dei mezzi impiegati in cantiere e della riconducibilità degli stessi all'impresa ausiliaria
- 3) Verifica da parte dell'Ente, struttura di audit, RPCT, referenti in collaborazione con il RUP, mediante analisi, almeno a campione, del rispetto degli adempimenti di controllo sulle imprese ausiliarie da parte del DL e del RUP

Lavori

1) Fraudolenta contabilizzazione di lavori o falsa attestazione di lavoro non eseguiti a regola d'arte al fine di far conseguire all'impresa indebiti vantaggi economici.

Lavori

1) Previsione di controlli interni (struttura di audit, RPCT o referenti, in collaborazione con RUP e altri soggetti competenti) dell'effettivo utilizzo di strumenti informatizzati per la contabilità dei lavori che prevedano l'adeguato tracciamento informatico delle misure e dei rilievi effettuati in cantiere per la redazione dei SAL.

Lavori

1) Nomina di collaudatori non dotati di specifica competenza o non in posizione di terzietà rispetto all'impresa e/o non funzionalmente indipendenti dai soggetti deputati alla gestione dell'appalto(RUP/DL).

Lavori

- 1) Previsione di controlli interni (struttura di audit, RPCT o referenti, in collaborazione con RUP e altri soggetti competenti) delle dichiarazioni rese dai componenti della Commissione di collaudo
- 2) Creazione di modelli standard di dichiarazione di terzietà e incompatibilità
- 3) Creazione di un registro dei tecnici interni incaricati di collaudi per verifiche incrociate sulle attività ed incarichi precedentemente svolti dal personale incaricato al fine di valutare la reale indipendenza dai soggetti deputati alla gestione dell'appalto (RUP/DL) ed il rispetto del principio di rotazione.

Lavori

- 1) Carente/assente formazione del personale addetto alla gestione del processo digitale dell'esecuzione dell'appalto intenzionalmente preordinata ad affidare incarichi all'esterno mediante accordi collusivi.
- 2) stesso rischio per varianti e modifiche contrattuali previsto per Servizi e forniture
- 3) Ricorso a varianti in corso d'opera invocando eventi imprevisi ed imprevedibili per celare errori progettuali con elusione della responsabilità del progettista/verificatore

Lavori

- 1) Previsione di controlli interni (struttura di audit, RPCT o referenti, in collaborazione con RUP e altri soggetti competenti) sull'adeguata previsione ed attuazione dei piani di formazione per il personale.
- 2) stesse misure previste per Servizi e Forniture

SUBAPPALTO

1) Incremento dei rischi di infiltrazioni criminali correlati al venir meno dei limiti al subappalto, e conseguente eccessiva frammentazione dei contratti con difficoltà di controllo/gestione delle maestranze presenti nella sede di esecuzione dell'appalto

SUBAPPALTO

- 1) Adozione del badge di cantiere digitalizzato per la verifica informatizzata del personale.
- 2) Verifica da parte dell'Ente anche per il tramite della struttura di audit/RPCT in collaborazione con il RUP, mediante analisi a campione dell'adeguato rispetto degli adempimenti di legge da parte del DL/DEC/RUP riguardo ai subappalti autorizzati e dei sub-contratti comunicati rispetto ad un determinato affidamento.

SUBAPPALTO

1) Mancato controllo da parte del DL/RUP della perdita del requisito del sub-appaltatore dell'iscrizione nelle White list o nell'anagrafe antimafia (ipotesi in cui la valutazione sul rischio di infiltrazioni criminali non è obbligatoria).

SUBAPPALTO

1) Inserimento di clausole che prescrivano l'obbligo del subappaltatore di comunicare tempestivamente la perdita dell'iscrizione alla White list e anagrafe antimafia.

2) Svolgimento di controlli periodici finalizzati ad accertare la persistenza dell'iscrizione, nei casi in cui l'autorizzazione del subappalto sia avvenuta proprio in forza di tale presupposto.

SUBAPPALTO

- 1) Mancata qualificazione della fattispecie come subappalto per eludere i limiti di legge
- 2) Inerzia dell'Amministrazione nell'ambito della procedura di autorizzazione al subappalto con intenzionale ricorso al silenzio assenso al fine di eludere le verifiche obbligatorie sul subappaltatore con conseguente rischio di infiltrazioni criminali.

SUBAPPALTO

- 1) Misure organizzative mediante adozione di check list per ausiliare DL e RUP nella valutazione dei parametri quantitativi (importi e incidenza manodopera) per la configurabilità del subappalto
- 2) Adozione di direttive interne, che prescrivano l'osservanza del termine di 30 giorni (o quello ridotto alla metà) per l'autorizzazione, evitando di incorrere nel silenzio assenso anche utilizzando espresse proroghe.
- 3) Previsione di un sistema di controlli a campione, da parte di organismi di audit interni, sulle verifiche svolte rispetto ai requisiti e alle dichiarazioni del subappaltatore, anche ove sia integrato il silenzio assenso

SUBAPPALTO

1) Accordi collusivi tra gli organi di controllo e l'appaltatore al fine di consentire allo stesso di conseguire un improprio vantaggio economico, grazie all'applicazione di un CCNL che non garantisce le stesse tutele previste dall'appaltatore per i propri dipendenti

SUBAPPALTO

1) Rafforzamento dei controlli, mediante: a) verifica della presenza nei contratti di subappalto della clausola in base alla quale, il subappaltatore deve riconoscere ai lavoratori un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale; b) richiesta (alla stregua di quanto previsto per l'appaltatore) di acquisizione della dichiarazione con la quale il subappaltatore si impegna ad applicare il contratto collettivo nazionale e territoriale indicato nelle prestazioni oggetto del contratto per tutta la sua durata, ovvero la dichiarazione di equivalenza delle tutele; c) verifiche da parte dell'Ente (struttura di auditing individuata, RPCT o altro soggetto) dell'assolvimento dei dovuti controlli da parte del DL o del DEC.

SUBAPPALTO

1) Accordi collusivi tra gli organi di controllo e l'impresa appaltatrice al fine di celare il mancato pagamento dei corrispettivi dovuti al subappaltatore, in modo da consentire all'appaltatore stesso di avere il compenso per intero, esponendo di contro, la stazione appaltante a contenzioso per rivalsa

SUBAPPALTO

- 1) Inserimento di apposite clausole contrattuali che prevedano l'acquisizione delle fatture quietanzate del subappaltatore prima del pagamento del SAL e che, in caso di mancato adempimento, la stazione appaltante sospenderà il successivo pagamento all'appaltatore
- 2) Verifica da parte dell' ente anche per il tramite dell'Organismo di Audit/ RPCT o altro soggetto individuato dell'assolvimento dei controlli da parte del DL e del DEC attraverso sistemi di rilevazione automatizzata della avvenuta emissione delle fatture e della presenza di quietanza

SUBAPPALTO

1) Accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto, sia di primo livello che di secondo livello ove consentito dalla Stazione appaltante (sub-appalto a cascata) come modalità di distribuzione dei vantaggi dei partecipanti alla gara

2) Autorizzazione del subappalto a cascata per prestazioni soggette a rischio di infiltrazioni criminali.

SUBAPPALTO

1) Diffusione di circolari interne/linee guida comportamentali che consentano di autorizzare il subappalto a cascata solo se sono state completate le verifiche sul possesso dei requisiti generali e speciali in capo al subappaltatore principale

SUBAPPALTO

1) Accordi collusivi tra gli organi di controllo della stazione appaltante e l'impresa al fine di celare il mancato possesso o la perdita dei requisiti per l'esecuzione del subappalto, consentendo all'impresa subappaltatrice di proseguire il subappalto al fine di conseguire indebiti vantaggi con rischio di infiltrazioni criminali.

2) Esecuzione del subappalto oltre i limiti quantitativi autorizzati o per attività non comprese nell'autorizzazione

SUBAPPALTO

1) Inserimento di clausole che prescrivano l'obbligo del subappaltatore di comunicare tempestivamente la perdita della qualificazione posseduta

SUBAPPALTO

1) Accordi collusivi tra gli organi di controllo della stazione appaltante e l'impresa appaltatrice per consentire la mancata comunicazione dei subcontratti e il conseguente accesso in cantiere di soggetti del tutto sconosciuti alla stazione appaltante, per i quali non sia stato effettuato alcun controllo

SUBAPPALTO

1) Sottoscrizione di Protocolli di Intesa/Legalità che prevedano l'uso di appositi strumenti di controllo degli accessi in cantiere, quali il badge di cantiere.

COLLEGIO CONSULTIVO TECNICO

- 1) Nomina dei componenti del CCT in violazione dei principi di parità di trattamento, non discriminazione, rotazione e Trasparenza.
- 2) Mancata pubblicazione dei CV dei componenti del CCT.
- 3) Erogazione dei compensi per i componenti del CCT non conforme ai parametri normativi.
- 4) Mancata rilevazione delle situazioni di conflitto di interesse

COLLEGIO CONSULTIVO TECNICO

- 1) Istituzione e pubblicazione di un elenco di professionisti in possesso dei necessari requisiti per la nomina a componenti del CCT, siano essi interni all'Amministrazione che esterni ad essa, permanentemente aperto a nuove iscrizioni.
- 2) Verifiche da parte del RPCT/struttura di supporto sul corretto assolvimento degli obblighi di trasparenza dei dati riferiti al CCT.

MISURE PREVENTIVE PER LA FASE ESECUTIVA



3) Pubblicazione dei compensi anche in forma aggregata anonimizzando i dati personali

4) Previsione di controlli interni sulla insussistenza di situazioni di conflitto di interesse e di incompatibilità specifiche

Gli accordi di collaborazione

Previsione di meccanismi premiali per avvantaggiare un operatore economico

Misure di prevenzione

Previsione nell'accordo con clausole precise e chiare dell'attribuzione della premialità al ricorrere del raggiungimento di obiettivi specifici

Adozione di un modulo organizzativo atto a monitorare e rendicontare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati

LA TRASPARENZA ED IL PROCESSO DI VALIDAZIONE



Amministrazione trasparente, aggiornate le istruzioni operative per le schede di pubblicazione. Nuova versione dell'allegato 4 alla delibera n. 495 del 25 settembre 2024

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, in un'ottica di maggiore semplificazione e a supporto delle amministrazioni chiamate ad assicurare il rispetto dei requisiti di qualità dei dati pubblicati (art. 6 d.lgs. 33/2013), ha ritenuto di apportare alcune modifiche alle "Istruzioni operative" pubblicate come allegato (il n. 4) alla delibera n. 495/2024. Con tale delibera sono stati messi a disposizione tre nuovi schemi relativi alla trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, agli obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e a quelli concernenti i dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione. La delibera, inoltre, ha reso disponibili ulteriori dieci schemi non ancora definitivamente approvati, per una sperimentazione di un anno su base volontaria da parte di amministrazioni ed enti intendano avviare una fase pilota.



LA TRASPARENZA ED IL PROCESSO DI VALIDAZIONE



Amministrazione trasparente, aggiornate le istruzioni operative per le schede di pubblicazione. Nuova versione dell'allegato 4 alla delibera n. 495 del 25 settembre 2024

L'allegato con le "Istruzioni operative" contiene raccomandazioni per l'inserimento dei dati nelle diverse sottosezioni di Amministrazione trasparente secondo le schede di pubblicazione predisposte da Anac e per la successiva attività di controllo dei dati pubblicati. Le modifiche del documento aggiornato fanno riferimento in particolare alla parte dedicata a "Le procedure di validazione" (paragrafo n. 2). Il nuovo documento integra e sostituisce quello precedentemente pubblicato.

Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

“Area di rischio Tributi” Gestione dei procedimenti relativi, ivi inclusa la gestione del Contenzioso avanti le Commissioni tributarie. Presidio e controllo sui “contratti di servizio” (Lucca Riscossioni e Servizi). Verifiche aree fabbricabili ai fini tributari e contrasto all’elusione fiscale. Verifiche circa la corretta applicazione della regolamentazione in tema di TARIC.

Verifiche circa la corretta applicazione dell’imposta di soggiorno con attività di verifica anti-evasione ed anti-elusione

SETTORE DIPARTIMENTALE 3



Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

“Area di rischio Tributi” Particolare attenzione al rispetto del contraddittorio avendo cura di non diminuire le garanzie previste per la solerte e sollecita azione amministrativa, tenuto di conto delle attuali previsioni normative in tema di garanzia delle tutele a presidio del contribuente

SETTORE DIPARTIMENTALE 3



Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

Gli enti locali sono alle prese con le norme del riformato statuto del contribuente, che rischiano di bloccare l'attività di accertamento.

Il Dlgs 219/2023, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 3 gennaio 2024, ha dato attuazione agli articoli 4 e 17, comma 1, della legge delega fiscale (Legge 111/2023), modificando le norme dello statuto del contribuente (Legge 212/2000).

Il nuovo articolo 6-bis dello statuto stabilisce che tutti gli atti autonomamente impugnabili dinnanzi agli organi della giustizia tributaria devono essere preceduti obbligatoriamente da un contraddittorio con il contribuente che sia informato ed effettivo. Il principio del contraddittorio preventivo è presente da tempo nell'ordinamento unionale (articolo 41 della Carta fondamentale dei diritti dell'Unione europea), anche se la prevalente giurisprudenza della Corte di cassazione ha evidenziato che non sussiste nell'ordinamento tributario italiano un obbligo generalizzato di contraddittorio preventivo. Obbligo che per i giudici della Corte può ritenersi sussistente solo per i tributi armonizzati, in base al diritto europeo, ma non anche per quelli non armonizzati, quali sono i tributi locali (Cassazione SwzioniUnite, sentenza n. 24823/2015).

SETTORE DIPARTIMENTALE 3



Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

A decorrere dall'entrata in vigore del Dlgs 219/2023, ossia il 18 gennaio prossimo, tutti gli atti impugnabili, vale a dire quelli individuati dall'articolo 19 del Dlgs 546/1992 (tra cui gli avvisi di accertamento, gli avvisi di liquidazione, gli atti di riscossione, eccetera), oltre a quelli che la Cassazione ha comunque ritenuto impugnabili anche se non contemplati dall'articolo 19 citato, devono essere preceduti dal contraddittorio con il contribuente. Restano esclusi, a mente del comma 2 dell'articolo 6-bis, gli atti automatizzati, quelli sostanzialmente automatizzati, di pronta liquidazione e di controllo formale delle dichiarazioni.

SETTORE DIPARTIMENTALE 3



Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

LA FASE ACCERTATIVA L'accertamento in senso lato è il procedimento amministrativo di applicazione delle imposte, rispetta quindi: -le regole tributarie (norme di imposta, Statuto dei diritti del contribuente, art.1 co da 161 a 171, L. n.296 del 2006) - le regole del procedimento ex L. n.241/1990 salvo quelle che disciplinano la partecipazione coerentemente con quanto delineato nelle slides precedenti e cioè:a)

la comunicazione dell'avvio del procedimento (art.7)

l'intervento al procedimento (art.8) •

I motivi ostativi (art.10-bis)

Art.13 co. 2 L.241/1990 chiarisce che : “Dette disposizioni non si applicano altresì ai procedimenti tributari per i quali restano parimenti ferme le particolari norme che li regolano

SETTORE DIPARTIMENTALE 3



Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

LA FASE ACCERTATIVA LA CONOSCENZA – IL CONTROLLO – L’EMERSIONE [?] l’intera attività che inizia con la verifica del presupposto di imposta e la individuazione della soggettività passiva su iniziativa del privato (dichiarazione/denuncia) o dell’amministrazione (atto liquidatorio) attività che può sfociare eventualmente in atti finalizzati a dare piena attuazione del dispositivo delle norme sostanziali. [?] La previsione in capo al contribuente dell’obbligo di presentare nei modi e nei tempi previsti la propria dichiarazione con cui comunica all’ente impositore delle fattispecie da sottoporre a tassazione e soprattutto la possibilità di essere soggetto, in caso di inadempimento, a sanzioni, responsabilizza il soggetto nei suoi doveri inderogabili di solidarietà economica. [?] La dichiarazione con la quale il contribuente comunica al fisco comunale sia l’acquisto (o la cessazione) della propria soggettività passiva e/o la consistenza della propria base imponibile è un atto interlocutorio tra Comune impositore e contribuente volto ad avviare eventualmente una fase di accertamento tributario che potrebbe sfociare a determinare il maggior imponibile o la maggior imposta ed anche eventualmente il diniego di trattamenti agevolativi conseguenti alla dichiarazione presentata.

SETTORE DIPARTIMENTALE 3



Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

LA FASE ACCERTATIVA: l'attività istruttoria ha lo scopo di: - acquisire la conoscenza di un fatto potenzialmente determinativo del presupposto impositivo - determinare in base al riscontro del verificato presupposto impositivo il soggetto che in base alla previsione normativa è chiamato a rispondere del tributo; acquisire ogni elemento utile per la qualificazione della fattispecie imponibile e la corretta quantificazione dell'obbligazione tributaria;

SETTORE DIPARTIMENTALE 3



Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

POTERI ISTRUTTORI: • gli enti locali sono stati dotati, dall’art. 83, comma 28-sexies, del D.L. n. 112 del 2008, dei poteri di accesso ai dati e alle informazioni del Sistema di interscambio Anagrafe Tributaria Enti Locali.

L’ufficio può richiedere atti e documenti, inviare ai contribuenti questionari relativi a dati e notizie di carattere specifico, richiedere dati, notizie ed elementi rilevanti nei confronti dei singoli contribuenti agli uffici pubblici competenti Tale potere è stato esteso anche alla IUC (comma 693). Dalla mancata collaborazione è fatto scaturire la possibilità di ricorrere a presunzioni semplici nell’atto di accertamento (comma 694). • Qualunque violazione del procedimento di acquisizione documentale potrebbe determinare la nullità dell’atto impositivo per c.d. nullità derivata

LE GARANZIE DEL CONTRIBUENTE (RICHIESTE DOCUMENTALI) Art.6 co.4 L. n.212/2000 Al contribuente non possono, in ogni caso, essere richiesti documenti ed informazioni in possesso dell'amministrazione finanziaria o di altre amministrazioni pubbliche indicate dal contribuente. Tali documenti ed informazioni sono acquisiti ai sensi dell'articolo 1 commi 2 e 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241, relativi ai casi di accertamento d'ufficio fatti, stati e qualità del soggetto interessato dalla azione amministrativa.



SETTORE DIPARTIMENTALE 3



Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

L’avviso di accertamento è l’atto finale recettizio (legale conoscenza con la notificazione) del procedimento tipizzato di accertamento è, quindi un provvedimento amministrativo che stabilisce autoritativamente l’obbligazione

L’avviso pur rientrando nella disciplina generale prevista dalla L. 241/1990, relativamente agli atti e provvedimenti amministrativi, ha però carattere vincolato, come tipicamente accade agli atti tributari in cui non vi è discrezionalità circa la nascita del procedimento, (da qui la natura non negoziale dell’atto impositivo) sicchè l’Ufficio, in presenza della disciplina prevista dalla legge tributaria, deve emanare l’avviso così come prestabilito dalla legge, per cui tale atto non può essere viziato da eccesso di potere.

L’accertamento manifesta il potere di rettificare le dichiarazioni o di effettuare accertamenti d’ufficio mentre l’attività di controllo si esplica nell’effettuazione di accessi ed ispezioni, nell’invio di questionari, nella richiesta di dati e notizie e di tutte le informazioni che consentono di determinare il comportamento del contribuente rispetto ai suoi obblighi tributari. Sono tutti poteri collegati allo ius imponendi

Pur essendo complementari, le due attività devono essere mantenute distinte in quanto l’attività di accertamento ha ad oggetto il controllo dell’operato dei contribuenti, i poteri istruttori sono preliminari esterni all’accertamento ed hanno un’autonoma rilevanza giuridica

SETTORE DIPARTIMENTALE 3



Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

L’avviso di accertamento è l’atto conclusivo della procedura accertativa individuale. E’ un atto autoritativo di individuazione: - del presupposto impositivo - della soggettività passiva - di determinazione dell’imponibile - dell’imposta - delle sanzioni (se dovute). In quanto atto dell’autorità è indirettamente esecutivo e non esattivo perché legittima solo l’emanazione di un atto della riscossione (ruolo/ingiunzione) che costituirà il titolo esecutivo che dà accesso alla procedura di riscossione coattiva.

SETTORE DIPARTIMENTALE 3 e 4 per contratti di servizio



Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

I rischi e le misure preventive nelle attività rilevanti: a) applicazione di aliquote ridotte o di agevolazioni/ esenzioni non spettanti; verifiche di rispetto degli atti procedurali rappresentati nelle slides precedenti; L' **utilizzo di software informatico** per la elaborazione ed emissione dei provvedimenti che traccia e standardizza le attività rilevanti è una fondamentale misura di prevenzione dei fenomeni corruttivi

Gestione del contenzioso tributario : Misure preventive di gestione del conflitto di interesse

Verifiche sui Contratti di Servizio

Le verifiche sui contratti di servizio sono controlli documentati che devono essere effettuati durante l'esecuzione per accertare la regolare esecuzione delle prestazioni, secondo quanto stabilito nel contratto e nelle norme di riferimento. La responsabilità di queste verifiche, sia formali che funzionali, ricade su figure come il Responsabile Unico del Procedimento (RUP) o Direttore dell'Esecuzione (DEC), che devono garantire l'oggettività e la tracciabilità dei controlli poiché i pagamenti sono subordinati all'accertamento della conformità delle prestazioni.



SETTORE DIPARTIMENTALE 3 e 4



Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

Cosa verificare nella fase esecutiva

Conformità tecnica e funzionale: Assicurarsi che il servizio sia eseguito a regola d'arte, rispettando le condizioni, le modalità, i termini e le prescrizioni del contratto.

Qualità del servizio: Verificare i livelli di qualità del servizio, non basandosi solo sull'assenza di lamentele, ma effettuando controlli attivi e puntuali.

Obblighi contrattuali: Controllare l'adempimento di tutte le prestazioni previste dal contratto, inclusi gli aspetti qualitativi.

Requisiti posseduti: L'azienda aggiudicataria deve comunicare eventuali cambiamenti che possono influire sul possesso dei requisiti dichiarati, e la stazione appaltante deve valutare le conseguenze.

SETTORE DIPARTIMENTALE 3 e 4



Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

Come effettuare le verifiche

Formalizzazione: Le attività di verifica devono essere formalizzate, documentate e tracciabili. Questo significa che non è ammissibile giustificare l'assenza di verbali scritti per esigenze di celerità.

Tracciabilità: Garantire che i controlli siano documentati in modo da poter dimostrare che sono stati eseguiti e quali sono stati i risultati.

Semplificazione: Se le caratteristiche del contratto non consentono la verifica di tutte le prestazioni, è possibile fare controlli a campione, utilizzando anche certificazioni di qualità o documentazione analoga, disponibili.

SETTORE DIPARTIMENTALE 3 e 4



Area di rischio generale di cui ai PNA: “Controlli, Rilievi e Sanzioni” e gestione delle “Entrate”

Responsabilità e conseguenze

Responsabilità di funzionari e amministrazioni: La mancata esecuzione dei controlli può esporre i funzionari e le amministrazioni a responsabilità.

Pagamenti: La liquidazione dei pagamenti è subordinata alla verifica della regolare esecuzione delle prestazioni.

Risoluzione del contratto: In caso di venir meno di un requisito o di mancato rispetto degli obblighi contrattuali, l'amministrazione valuterà se la causa di esclusione comporta la risoluzione del contratto.

Area di rischio specifica di cui al PIAO: “ Servizi Demografici”

a) **Riconoscimento della cittadinanza iure sanguinis:** attività da trascrivere nei Registri di Stato Civile, verificando la sussistenza dei presupposti per l'iscrizione nei registri di Stato Civile: Misura di prevenzione: trattamento delle richieste nel rigoroso rispetto dell'ordine di ricevimento;

b) **Dichiarazione di residenza** tramite verifica della documentazione e delle informazioni con la collaborazione della PM per le verifiche di competenza sulla dimora abituale. Chiusura del procedimento nei termini previsti, con dichiarazione/comunicazione di preavviso di rigetto, pena il ricorrere anche del silenzio-assenso

SETTORE DIPARTIMENTALE 3



L'area di rischio di archivi e protocollo(non rientrante in un rischio generale)

riguarda la possibilità di perdere, danneggiare o non poter accedere a documenti importanti, e i rischi correlati a procedure inefficienti o non conformi. I rischi principali includono la perdita o il danneggiamento dei documenti, l'accesso non autorizzato, la non conformità normativa e l'inefficienza operativa dovuta a una gestione inadeguata del flusso documentale e del processo di protocollazione, anche alla luce della **digitalizzazione dell'attività amministrativa** rilevante .

Rischi legati alla documentazione:

Perdita o danneggiamento:

Calamità naturali, incendi, allagamenti, o guasti tecnici, specialmente per archivi cartacei.

Errori umani, come smarrimento fisico o cancellazione accidentale di file digitali.

SETTORE DIPARTIMENTALE 3



L'area di rischio di archivi e protocollo(non rientrante in un rischio generale)

Mancanza di rispetto delle normative sulla conservazione dei documenti, che può comportare sanzioni. Inadempienze legate al Codice dell'Amministrazione Digitale o ad altre leggi. Rischio di accesso non autorizzato

Rischio di inefficienza **Misure preventive**

Implementare un sistema di gestione documentale digitale per automatizzare la registrazione, classificazione e archiviazione dei documenti.

Adottare procedure di conservazione a lungo termine per garantire l'integrità e l'accessibilità dei documenti nel tempo.

Stabilire politiche di sicurezza, come l'autenticazione e la crittografia, per proteggere i documenti da accessi non autorizzati e violazioni.

Formare il personale sulle procedure di gestione documentale, incluse le corrette pratiche di archiviazione, classificazione e accesso.

SETTORE DIPARTIMENTALE 3



L'area di rischio di archivi e protocollo(non rientrante in un rischio generale)on Mancanza di rispetto delle normative sulla conservazione dei documenti, che può comportare sanzioni.

Inadempienze legate al Codice dell'Amministrazione Digitale o ad altre leggi.

Rischio di accesso non autorizzato

Rischio di inefficienza

Misure preventive

Implementare un sistema di gestione documentale digitale per automatizzare la registrazione, classificazione e archiviazione dei documenti.

Adottare procedure di conservazione a lungo termine per garantire l'integrità e l'accessibilità dei documenti nel tempo.

Stabilire politiche di sicurezza, come l'autenticazione e la crittografia, per proteggere i documenti da accessi non autorizzati e violazioni.

Formare il personale sulle procedure di gestione documentale, incluse le corrette pratiche di archiviazione, classificazione e accesso.

L'area di rischio di archivi e protocollo(non rientrante in un rischio generale)

Art. 18 L.241/1990

1. Le amministrazioni adottano le misure organizzative idonee a garantire l'applicazione delle disposizioni in materia di autocertificazione e di presentazione di atti e documenti da parte di cittadini a pubbliche amministrazioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445: *abbiamo visto cittadini italiani e UE*

2. I documenti attestanti atti, fatti, qualità e stati soggettivi, necessari per l'istruttoria del procedimento, sono acquisiti d'ufficio quando sono in possesso dell'amministrazione procedente, ovvero sono detenuti, istituzionalmente, da altre pubbliche amministrazioni. L'amministrazione procedente può richiedere agli interessati i soli elementi necessari per la ricerca dei documenti: *Le amministrazioni pubbliche cioè hanno l'obbligo di acquisire d'ufficio le informazioni necessarie e non possono richiedere certificati, ad eccezione di quelli medici, sanitari e di conformità UE, che necessitano di una certificazione specifica.*

3. Parimenti sono accertati d'ufficio dal responsabile del procedimento i fatti, gli stati e le qualità che la stessa amministrazione procedente o altra pubblica amministrazione è tenuta a certificare = *abbiamo visto l'obbligo di controllo da parte della PA*

AREA DI RISCHIO COMUNE



Concessioni di contributi e sovvenzioni economiche: Area di rischio provvedimenti amministrativi con effetti economici diretti: Attività di individuazione dei beneficiari nel rispetto dei Regolamenti applicabili.

ART. 12 L.241/90 e PTPCT.

La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinati alla predeterminazione di criteri specifici che possano permettere la trasparenza del procedimento amministrativo.

Necessario rispetto dei principi di equità, trasparenza dell'azione amministrativa e perseguimento di utilità sociale per la comunità amministrata, in modo da realizzare il migliore impiego delle risorse a disposizione.

I criteri e le modalità per la concessione di vantaggi economici **presuppongono** una generale **programmazione** per la loro attribuzione

Definire:

- a) I livelli essenziali delle prestazioni amministrative;
- b) le forme di partecipazione dell'interessato al procedimento
- c) il responsabile del procedimento
- d) fissare i termini di conclusione del procedimento
- e) misurare la durata effettiva dei procedimenti
- f) indicare le modalità di accesso alla documentazione amministrativa a vantaggio degli interessi degli istanti
- g) I criteri per la individuazione dei destinatari dei vantaggi economici. Secondo la Corte dei Conti non è corretta una loro individuazione a titolo meramente esemplificativo. Deve essere sempre chiaro chi sono i beneficiari perchè ciò è indispensabile ai fini dell'attribuzione ed ai fini della trasparenza

AREA DI RISCHIO COMUNE



I criteri e le modalità per la concessione di vantaggi economici **presuppongono** una generale **programmazione** per la loro attribuzione

Per I contributi ordinari necessario riferimento ai documenti programmatici

Per I contributi a favore delle imprese sempre necessaria la regolarità contributiva ed il rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato

Necessaria la individuazione di un sistema di controllo della regolare realizzazione delle iniziative ordinarie o eccezionali finanziate per dare evidenza dell'effettivo svolgimento delle attività e delle spese effettivamente sostenute, mediante presentazione di idonea documentazione

Azione di sostegno sul territorio: **erogazioni di agevolazioni**: a) **contributi finalizzati**; b) **concessione in uso** di locali immobili, impianti o terreni di proprietà comunale

AREA DI RISCHIO COMUNE



Contributi ordinari: somme di denaro erogabili a sostegno di attività esercitate dal soggetto richiedente sulla base della programmazione annuale esecutiva

Contributi straordinari: somme di denaro erogate a sostegno di particolari eventi e iniziative a carattere straordinario e non ricorrente giudicate di rilievo previa delibera di Giunta Municipale

Patrocinio: riconoscimento del valore civile, morale o culturale di un'iniziativa, evento o manifestazione ed espressione della simbolica adesione del Comune, senza l'assunzione di alcun onere, fatta salva l'esenzione o la riduzione parziale di tariffe, quando prevista da leggi e regolamenti

Agevolazione economica/Patrocinio oneroso: concessione di strutture o beni di proprietà o in uso dell'amministrazione, di cui viene indicato il valore economico. Sono considerate agevolazioni economiche l'utilizzazione di attrezzature di proprietà comunale, la spedizione postale degli inviti a cura del Comune e ogni altra spesa o minore entrata a carico del bilancio; impiego di personale dipendente dell'Amministrazione per attività connesse all'evento, utilizzo episodico di sale e spazi di proprietà comunale. Per tale utilizzo si ritiene concessa un'agevolazione economica corrispondente al valore indicato nel tariffario del Comune

AREA DI RISCHIO COMUNE



Contributi ordinari: somme di denaro erogabili a sostegno di attività esercitate dal soggetto richiedente sulla base della programmazione annuale esecutiva

Contributi straordinari: somme di denaro erogate a sostegno di particolari eventi e iniziative a carattere straordinario e non ricorrente giudicate di rilievo previa delibera di Giunta Municipale

Patrocinio: riconoscimento del valore civile, morale o culturale di un'iniziativa, evento o manifestazione ed espressione della simbolica adesione del Comune, senza l'assunzione di alcun onere, fatta salva l'esenzione o la riduzione parziale di tariffe, quando prevista da leggi e regolamenti

Agevolazione economica/Patrocinio oneroso: concessione di strutture o beni di proprietà o in uso dell'amministrazione, di cui viene indicato il valore economico. Sono considerate agevolazioni economiche l'utilizzazione di attrezzature di proprietà comunale, la spedizione postale degli inviti a cura del Comune e ogni altra spesa o minore entrata a carico del bilancio; impiego di personale dipendente dell'Amministrazione per attività connesse all'evento, utilizzo episodico di sale e spazi di proprietà comunale. Per tale utilizzo si ritiene concessa un'agevolazione economica corrispondente al valore indicato nel tariffario del Comune

La delibera n.468 del 16 giugno 2021: gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economici

La nozione di **vantaggio economico**: attribuzione che migliora la situazione economica del destinatario senza che vi sia una controprestazione verso il concedente(orientamento costante della giurisprudenza)

Le erogazioni di benefici di natura assistenziale in cui l'aspetto prestazionale è prevalente rispetto a quello economico-monetario è un caso differente ed è tipico del settore dei servizi sociali

AREA DI RISCHIO COMUNE



La delibera n.468 del 16 giugno 2021: gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economici

La pubblicazione di cui al comma 2 dell'art. 26 riguarda un ambito più ristretto di atti di concessione di vantaggi economici rispetto a quanto previsto nel comma 1.

Le erogazioni ai sensi del comma 2 dell'art. 26 devono essere chiaramente e direttamente quantificabili in termini economico-monetari, dovendo sussistere la possibilità di verificare il superamento di mille euro nell'arco dell'anno solare per singolo beneficiario

Non si devono pubblicare gli atti di concessione/finanziamento riferiti a servizi e prestazioni non consistenti in erogazioni di denaro

La delibera n.468 del 16 giugno 2021: gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economici

Le concessioni di immobili pubblici: Gli atti di disposizione di immobili pubblici, ancorchè non costituiscano erogazioni di danaro o di sussidi direttamente monetizzabili, costituiscono un vantaggio economico per i soggetti nei cui confronti sono disposti.

Le diverse ipotesi di atti di disposizione: 1 ipotesi: l'Amministrazione decide con atto dispositivo di carattere generale di assegnare un bene del proprio patrimonio disponibile. L'attribuzione del bene avviene con un atto negoziale di diritto privato. La pubblicazione riguarda gli atti di cui al comma 1 dell'art. 26. E' esclusa la pubblicazione dell'atto negoziale di concessione in uso

La delibera n.468 del 16 giugno 2021: gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economici
La pubblicazione degli atti di concessione di un bene pubblico non si realizza più ai sensi dell'art. 23 del dlgs 33/2013. L'art. 23 è stato successivamente abrogato dall'art. 22 del dlgs 97/2016. Quindi non sono più pubblicabili gli elenchi dei provvedimenti finali dei procedimenti di autorizzazione e concessione. Pur in assenza di un tale obbligo di pubblicazione, resta comunque la possibilità di esercitare l'istituto del diritto di accesso civico generalizzato ai relativi provvedimenti

La delibera n.468 del 16 giugno 2021: gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economici

Le diverse ipotesi degli atti dispositivi: 2 ipotesi: il bene rientra nel demanio/patrimonio indisponibile e sia servente alla prestazione di un servizio alla collettività: si configura una concessione di servizi in quanto l'utilizzo del bene si estrinseca nell'ambito dell'esercizio di un servizio pubblico in cui rileva non solo la messa a disposizione del bene pubblico, dietro corresponsione di un canone, ma anche l'attività di gestione del concessionario. Le citate concessioni di servizi non rientrano negli obblighi pubblicitari di cui agli art. 26 e 27 ma al contrario nell'ambito di cui all'art. 37 Obblighi per la contrattazione pubblica (appalti e concessioni)

La delibera n.468 del 16 giugno 2021: gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economicinel caso di una concessione del bene anche demaniale a fronte della prestazione di un servizio da parte del privato (concessione di un bene a fronte di un servizio di vigilanza e di manutenzione della viabilità) si evidenzia un rapporto sinallagmatico tra concedente e concessionario che ha per oggetto la concessione del bene ma che rientra a tutti gli effetti nell'ambito del contratto di appalto di servizio, anche se la contropartita per il privato non è un prezzo in denaro ma il riconoscimento in suo favore di un diritto di sfruttare economicamente il bene concesso. La pubblicità si realizza secondo le previsioni dell'art. 37 del dlgs 33/2013

La delibera n.468 del 16 giugno 2021: gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economici

In ogni caso in tutti i casi di atti di disposizione di beni immobili dell'Ente, la trasparenza sugli immobili e sul patrimonio si realizza ai sensi e per gli effetti dell'art. 30: Obblighi di pubblicazione concernenti i beni immobili e la gestione del patrimonio. Obbligo di pubblicità del proprio patrimonio immobiliare a disposizione e posseduto a titolo di proprietà od altro diritto reale di godimento o semplicemente detenuto (dati catastali e canoni versati/percepiti)

La delibera n.468 del 16 giugno 2021: gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economici

Sulle prestazioni integrative consistenti in servizi di assistenza alla persona sulla base di indicatori ISEE e tramite voucher. Trattasi di ticket spendibili per l'acquisto obbligatorio di beni/servizi/prestazioni inerenti la domiciliarità, la mobilità ed altri interventi di sollievo per famiglie, prestazioni per centri diurni, di sostegno dell'inclusione scolastica e lavorativa, nonché trattasi di ticket per la fornitura di supporti ed ausili ed altre attrezzature ed arredi personalizzati. Trattasi di fattispecie che rientrono a pieno titolo nell'ambito delle previsioni di cui all'art 26 cit

La delibera n.468 del 16 giugno 2021: gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economici

Alloggi di edilizia residenziale pubblica: non si tratta nel caso specifico di attribuzioni dirette di vantaggi economici ma di assegnazioni in locazione a canone sostenibile. Il vantaggio che riconoscono è in senso lato, ragione per cui queste forme di agevolazione sono sottoposte alle sole misure di trasparenza del comma 1 dell'art.26; di converso non devono essere pubblicati tutti gli atti della procedura di assegnazione con cui si individua il soggetto/soggetti beneficiari degli alloggi nei termini di cui al comma 2 dell'art. 26 e dell'art. 27

La delibera n.468 del 16 giugno 2021: gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economici

Alloggi di edilizia residenziale pubblica: I Comuni che esercitano le funzioni in materia di assegnazione degli alloggi ERP dovranno pubblicare, ai sensi del primo comma dell'art. 26, la normativa, leggi e regolamenti, che fissano i criteri e le modalità cui le procedure di assegnazione devono conformarsi, sia gli atti di carattere amministrativo generale successivi rispetto a quelli riferiti alla prima assegnazione. In un'ottica di semplificazione e di minor aggravio possibile degli oneri, qualora i criteri e le modalità siano contenuti nella normativa di settore è possibile garantire la pubblicazione con il collegamento ipertestuale ad altra sezione del sito, o ad altro sito web in cui la normativa è pubblicata

La delibera n.468 del 16 giugno 2021: gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economici

Servizi educativi comunali: trattasi di prestazioni a sostegno delle famiglie e dei minori erogati da istituzioni pubbliche o da imprese sociali private.

Il Comune fissa in un bando le caratteristiche del servizio, le modalità ed i criteri per accedervi e pubblica, a procedura conclusa, le graduatorie definitive di assegnazione alle strutture. Anche in questo caso le assegnazioni riconoscono un vantaggio in senso lato ai bambini ed alle famiglie che hanno fatto la specifica richiesta di ammissione, anche se sfuggono ad una quantificazione in senso rigorosamente economico-monetario. Spetta al soggetto che eroga tale servizio pubblicare solo i criteri e le modalità di erogazione (comma 1) e non anche le graduatorie di assegnazione del beneficio ex art. 26,co.2 e 27 del dlgs 33/2013

La delibera n.468 del 16 giugno 2021: gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni e contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economici

Esoneri dal pagamento delle tasse e tariffe: l'esonero dal pagamento di tasse e tariffe è un'agevolazione che consente a determinate categorie di soggetti di poter essere esclusi in tutto o in parte dal versamento di una prestazione pecuniaria in base a specifici criteri: merito, reddito, invalidità.

Tali esoneri non si configurano come dirette erogazioni di denaro. Anche in questo caso la pubblicazione deve riguardare solo i criteri e le modalità di erogazione delle agevolazioni, ai sensi dell'art. 26 comma 1, non anche gli elenchi dei beneficiari ai sensi del comma 2 dell'art. 26 e dell'art.27.

L' Area di rischio attiene soprattutto alla corretta individuazioni degli istituti di co-programmazione, co-progettazione e di convenzione previsti dal dlgs 117/2017 in ottica non elusiva dei principi concorrenziali rivenienti dall'applicazione del codice dei contratti pubblici (dlgs 36/2023)

Gli **accordi sul procedimento**: art. 11 L. n. 241/90

(Accordi integrativi o sostitutivi del provvedimento)

1. In accoglimento di osservazioni e proposte presentate a norma dell'articolo 10, l'amministrazione procedente può concludere, senza pregiudizio dei diritti dei terzi, e in ogni caso nel perseguimento del pubblico interesse, **accordi con gli interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale ovvero in sostituzione di questo.**

L' Area di rischio attiene soprattutto alla corretta individuazioni degli istituti di co-programmazione, co-progettazione e di convenzione previsti dal dlgs 117/2017 in ottica non elusiva dei principi concorrenziali rivenienti dall'applicazione del codice dei contratti pubblici (dlgs 36/2023)

Gli **accordi sul procedimento**: art. 11 L. n. 241/90

(Accordi integrativi o sostitutivi del provvedimento)

1. In accoglimento di osservazioni e proposte presentate a norma dell'articolo 10, l'amministrazione procedente può concludere, senza pregiudizio dei diritti dei terzi, e in ogni caso nel perseguimento del pubblico interesse, **accordi con gli interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale ovvero in sostituzione di questo.** 2. Gli accordi di cui al presente articolo debbono essere stipulati, a pena di nullità per atto scritto, salvo che la legge disponga altrimenti. Ad essi si applicano, ove non diversamente previsto, **i principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti in quanto compatibili.** Gli accordi di cui al presente articolo devono essere motivati ai sensi dell'articolo 3.

Dall'Amministrazione partecipata all'Amministrazione condivisa: La Sentenza della Corte Costituzionale n.131/2020:

- a)** Superamento dell'idea per cui solo l'azione del sistema pubblico è in grado di perseguire l'interesse generale;
- b)** l' art. 55 del CTS realizza il principio della "procedimentalizzazione dell'azione sussidiaria, una sorta di via di mezzo tra Stato e Mercato;
- c)** valorizzazione di un nuovo rapporto collaborativo con i soggetti pubblici nel segno di una amministrazione condivisa alternativa al sistema del profitto e del mercato.
- d)** il modello configurato dall'art. 55 del CTS non si basa sulla corresponsione di prezzi e corrispettivi dalla parte pubblica a quella privata, ma sulla convergenza di obiettivi e sull'aggregazione di risorse pubbliche e private per la programmazione e la progettazione in comune di servizi ed interventi diretti ad elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale secondo una sfera relazionale che si colloca al di là del mero scambio utilitaristico.

Dall'Amministrazione partecipata all'Amministrazione condivisa: La Sentenza della Corte Costituzionale n.131/2020:

- e)** il diritto dell'Unione tende ormai a smorzare i toni conflittuali tra i valori della concorrenza e della solidarietà e mantiene in capo agli Stati membri la possibilità di apprestare in relazione ad attività a valenza sociale un modello di organizzazione ispirato non al principio di concorrenza ma a quello di solidarietà, sempre che le organizzazioni non lucrative contribuiscano, in condizioni di pari trattamento e trasparenza al perseguimento delle finalità sociali;
- f)** lo specifico modello di condivisione della funzione pubblica è perciò riservato in via esclusiva agli Enti del Terzo Settore;
- g)** tale forma di collaborazione richiede negli enti privati la rigorosa garanzia della comunanza di interessi e quindi la effettiva terzietà rispetto al mercato;

GLI ARTICOLI DI INTERESSE DEL CODICE DEL TERZO SETTORE

Art. 55 Coinvolgimento degli enti del Terzo settore 1. In attuazione dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare, le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di cui all'articolo 5, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di **co-programmazione e co-progettazione e accreditamento**, poste in essere nel rispetto dei principi della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona.

GLI ARTICOLI DI INTERESSE DEL CODICE DEL TERZO SETTORE

- Art. 55 Coinvolgimento degli enti del Terzo settore 2. La co-programmazione** è finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili.
3. La co-progettazione è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione di cui comma 2.

GLI ARTICOLI DI INTERESSE DEL CODICE DEL TERZO SETTORE

Art. 55 Coinvolgimento degli enti del Terzo settore 4. Ai fini di cui al comma 3, l'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il **partenariato** avviene anche mediante **forme di accreditamento** nel rispetto dei **principi di trasparenza**, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento, previa definizione, da parte della pubblica amministrazione procedente, degli obiettivi generali e specifici dell'intervento, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonché dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner.

GLI ARTICOLI DI INTERESSE DEL CODICE DEL TERZO SETTORE

Art. 56 **Convenzioni** 1. Le amministrazioni pubbliche possono sottoscrivere con le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale, iscritte da almeno sei mesi nel Registro unico nazionale del Terzo settore, **convenzioni finalizzate allo svolgimento in favore di terzi di attività o servizi sociali di interesse generale, se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato.**

GLI ARTICOLI DI INTERESSE DEL CODICE DEL TERZO SETTORE

- Art. 56 Convenzioni** 2. Le convenzioni di cui al comma 1 possono prevedere esclusivamente il **rimborso** alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale **delle spese effettivamente sostenute e documentate**.
3. L'**individuazione** delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale con cui stipulare la convenzione è fatta nel rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, partecipazione e parità di trattamento, mediante **procedure comparative** riservate alle medesime.

GLI ARTICOLI DI INTERESSE DEL CODICE DEL TERZO SETTORE

Art. 56 Convenzioni 3-bis. Le amministrazioni procedenti pubblicano sui propri siti informatici gli atti di indizione dei procedimenti di cui al presente articolo e i relativi provvedimenti finali. I medesimi atti devono altresì formare oggetto di pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Articolo 6 Dlgs 36/2023. Principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale. Rapporti con gli enti del Terzo settore

1. In attuazione dei principi di solidarietà sociale e di sussidiarietà orizzontale, la pubblica amministrazione può apprestare, in relazione ad attività a spiccata valenza sociale, modelli organizzativi di amministrazione condivisa, privi di rapporti sinallagmatici, fondati sulla condivisione della funzione amministrativa con gli enti del Terzo settore di cui al codice del Terzo settore di cui al decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, sempre che gli stessi contribuiscano al perseguimento delle finalità sociali in condizioni di pari trattamento, in modo effettivo e trasparente e in base al principio del risultato. Non rientrano nel campo di applicazione del presente codice gli istituti disciplinati dal Titolo VII del codice del Terzo settore, di cui al decreto legislativo n. 117 del 2017.

Articolo 7 Dlgs 36/2023. Principio di auto-organizzazione amministrativa.

((...)) 4. La cooperazione tra stazioni appaltanti o enti concedenti volta al perseguimento di obiettivi di interesse comune non rientra nell'ambito di applicazione del codice quando concorrono tutte le seguenti condizioni: a) interviene esclusivamente tra due o più stazioni appaltanti o enti concedenti, anche con competenze diverse; b) garantisce la effettiva partecipazione di tutte le parti allo svolgimento di compiti funzionali all'attività di interesse comune, in un'ottica esclusivamente collaborativa e senza alcun rapporto sinallagmatico tra prestazioni; c) determina una convergenza sinergica su attività di interesse comune, pur nella eventuale diversità del fine perseguito da ciascuna amministrazione, purché l'accordo non tenda a realizzare la missione istituzionale di una sola delle amministrazioni aderenti; d) le stazioni appaltanti o gli enti concedenti partecipanti svolgono sul mercato aperto meno o per cento delle attività interessate dalla cooperazione

ATTUAZIONE COMUNE A TUTTE LE DIREZIONI



LA TRASPARENZA ALLA LUCE DELLA DELIBERAZIONE 495/2024. Supporto alle attività del Nucleo di Valutazione. Da attuare entro dicembre 2025 n. 3 Allegati per aggiornamento delle sotto-sezioni: 1) Pagamenti della PA; 2) Organizzazione; 3) Controlli e rilievi della PA

LA QUALITA' DEL DATO deve essere VALIDATA da ogni referente attestando:

1. **INTEGRITÀ:** il dato non deve essere parziale.
2. **COMPLETEZZA:** la pubblicazione deve essere esatta, accurata, esaustiva e riferita a tutti gli uffici dell'Amministrazione, ivi comprese le eventuali strutture interne e gli uffici periferici. Per quanto riguarda l'esattezza essa fa riferimento alla capacità del dato di rappresentare correttamente il fenomeno che intende descrivere. L'accuratezza, invece, concerne la capacità del dato di riportare tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative.
3. **TEMPESTIVITÀ:** le informazioni, i dati e i documenti vanno pubblicati nell'immediatezza della loro adozione.
4. **COSTANTE AGGIORNAMENTO:** il dato deve essere attuale e aggiornato rispetto al procedimento cui si riferisce.
5. **SEMPLICITÀ DI CONSULTAZIONE:** il dato deve essere organizzato in modo da consentire agevolmente la consultazione, ad esempio evitando articolazioni complesse o ripetuti rinvii es
6. **COMPRENSIBILITÀ:** il dato deve essere chiaro e facilmente intellegibile nel suo contenuto.
7. **OMOGENEITÀ:** il dato deve essere coerente e non presentare contraddittorietà rispetto ad dati del contesto d'uso dell'amministrazione che lo detiene.

LA QUALITA' DEL DATO

8. FACILE ACCESSIBILITÀ E RIUTILIZZABILITÀ: il dato deve essere predisposto e pubblicato in formato aperto ai sensi dell'art. 1, co. 1, lett. l-bis) e l-ter) del d.lgs. n. 82/2005 "Codice dell'amministrazione digitale" e deve essere riutilizzabile senza ulteriori restrizioni. Le amministrazioni non possono disporre filtri e altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione «Amministrazione trasparente»

9. CONFORMITÀ AI DOCUMENTI ORIGINALI IN POSSESSO DELL'AMMINISTRAZIONE: occorre assicurare la conformità dei documenti pubblicati all'originale; qualora il dato sia alimentato dai contenuti di atti o documenti, è necessario che non ne sia alterata la sostanza.

10. INDICAZIONE DELLA LORO PROVENIENZA: qualora il dato sia il risultato di una rielaborazione di atti o documenti, è necessario indicarne la fonte.

11. RISERVATEZZA: la diffusione tramite il sito istituzionale e il trattamento del dato deve rispettare i principi sul trattamento dei dati personali.

ATTUAZIONE COMUNE A TUTTE LE DIREZIONI



Lo scopo principale della **validazione dei dati** è quello di assicurare un certo livello di **qualità** ai dati stessi mediante una sistematica **attività di verifica** che ne precede la diffusione, avuto riguardo alla **comprensibilità, conformità e attendibilità** dei dati e delle informazioni da pubblicare.

ATTUAZIONE COMUNE A TUTTE LE DIREZIONI



Per la procedura di validazione, occorre indicare un soggetto che abbia adeguate competenze e conoscenze. A titolo esemplificativo, nell'ambito dell'ufficio tenuto alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, **la procedura di validazione può essere affidata al dirigente del medesimo ufficio in quanto soggetto che conosce approfonditamente i dati e le informazioni elaborate.**

ATTUAZIONE COMUNE A TUTTE LE DIREZIONI



È opportuno che delle valutazioni effettuate nel corso della validazione si dia atto per iscritto, specificando i criteri di qualità generali e/o specifici utilizzati per la verifica. **La validazione, sottoscritta dal soggetto responsabile, costituisce un presupposto necessario per la pubblicazione.**

CONSULENZE E COLLABORAZIONI COMUNI ALLE DIREZIONI



SERVIZI ESTRANEI AL CODICE DEI CONTRATTI E CONTRATTI DI LAVORO AUTONOMO A PERSONA FISICA INDIVIDUALE

Altri contratti esclusi dall'applicazione del codice dei contratti:

Art. 7, comma 6 Dlgs 165/2001: Incarichi individuali a persona fisica; trattasi di contratti di lavoro autonomo che non presuppongono una complessa organizzazione imprenditoriale per la realizzazione della prestazione dedotta in obbligazione; tali incarichi sono legittimati: a) dalla **pubblicazione di specifici avvisi** che hanno il compito di individuare le specifiche procedure comparative (non si tratta quindi mai di affidamenti diretti); b) dall'oggetto della prestazione che deve corrispondere ad obiettivi e progetti specifici; c) dall'accertamento dell'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili; d) dalla prestazione che deve essere temporanea ed altamente qualificata; e) dalla preventiva determinazione di durata, oggetto e compenso della prestazione.

AREA DI RISCHIO CONTRATTI PUBBLICI

La scansione procedimentale dell'iter realizzativo dell'acquisto si articola in:

- ✓ a) **Programmazione/progettazione** (fase amministrativa interna)
- ✓ b) **Scelta del contraente** (fase amministrativa esterna)
- ✓ c) **Stipula, esecuzione e verifica del contratto** (fase negoziale)

AREA DI RISCHIO CONTRATTI PUBBLICI

A) Programmazione acquisti beni e servizi: Attività di analisi e definizione dei bisogni; 2) redazione e aggiornamento degli strumenti di programmazione laddove è obbligatoria l'attività di programmazione. I rischi derivano da: a) una definizione dei fabbisogni in funzione di uno specifico interesse personale; b) una intempestiva individuazione dei bisogni determina la necessità di ricorrere a procedure non ordinarie motivate dall'urgenza

AREA DI RISCHIO CONTRATTI PUBBLICI

B) Progettazione dell'acquisto: Attività di definizione della prestazione contrattuale in questa fase si specifica la prestazione contrattuale che dovrà tutelare l'interesse pubblico e non dovrà essere definita per soddisfare esclusivamente le ragioni del mercato. Nell'ambito dell'attività di progettazione della gara sono altresì rilevanti le seguenti attività: 1) Consultazioni preliminari di mercato; 2) Nomina RUP; 3) Scelta della tipologia contrattuale; 4) determinazione dell'importo del contratto; 5) Scelta della procedura di aggiudicazione; 6) individuazione degli elementi essenziali del contratto, predisposizione della documentazione di gara o di affidamento; 7) definizione dei requisiti di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e degli elementi di valutazione dell'offerta in caso di offerta economicamente più vantaggiosa

CONTRATTI PUBBLICI

C) Fase della selezione del contraente: Attività inerente alla: 1) pubblicazione del bando/avviso e fissazione termini per la ricezione delle offerte; 2) gestione dei documenti di gara/affidamento; 3) Nomina della eventuale commissione di gara; 4) gestione delle sedute; 5) verifica dei requisiti di partecipazione 6) valutazione delle offerte; 7) verifica delle offerte anormalmente basse; 8) proposta di aggiudicazione/affidamento; 8) gestione degli elenchi e degli albi degli operatori economici

CONTRATTI PUBBLICI

d) Fase della **verifica dell'aggiudicazione e della stipula del contratto**: Attività di: 1) verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto; 2) comunicazioni/publicazioni inerenti le esclusioni e l'aggiudicazione; 3) aggiudicazione definitiva; 4) stipula del contratto

e) Fase della **esecuzione del contratto**: Attività di: 1) Nomina dell'eventuale direttore dell'esecuzione; 2) approvazione varianti al contratto; 3) autorizzazione al subappalto; 4) Verifica esecuzione del contratto; 5) gestione arbitrato; 6) gestione transazione; 7) pagamento acconti

f) Fase della **rendicontazione del contratto**: Attività di: 1) Nomina del collaudatore; 2) rilascio certificato di collaudo/certificato di conformità/certificato di regolare esecuzione.

TRASPARENZA SULL'AREA DI RISCHIO CONTRATTI PUBBLICI



TRASPARENZA DEI CONTRATTI NEL CICLO DI VITA DIGITALIZZATO

Il flusso di pubblicazione nella sez. Bandi di Gara e Contratti è stato adeguato alla disciplina vigente dal 01/01/2024, in particolare art. 28 del d.lgs. 36/2023 (Codice dei contratti) e delibera ANAC n. 264/2023, in modo da automatizzare la gestione dei dati ed evitare doppi inserimenti. I dati e le informazioni sugli affidamenti sono comunicati alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) tramite le piattaforme di approvvigionamento digitale utilizzate dall'Ente (Sater, Mepa, Sitar). Nel sito istituzionale viene quindi riportato il link specifico alle piattaforme per la consultazione dei dati riferiti a ogni singola procedura.

Ulteriori atti e documenti sono pubblicati direttamente sul sito, quali:

1. Determina a contrarre
2. Bando/avviso di gara/lettera di invito
3. Disciplinare di gara
4. Capitolato speciale
5. Condizioni contrattuali proposte
6. Composizione delle commissioni giudicatrici e CV dei componenti
7. Copia dell'ultimo rapporto sulla situazione del personale (GARE PNRR)
8. Composizione del Collegio consultivo tecnici (nominativi) e CV dei componenti

LE MISURE GENERALI COMUNI

CODICE DI COMPORTAMENTO E CONFLITTO DI INTERESSE

Definizione e disciplina

La Legge n. 190/2012 ha previsto l'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni di adottare appositi Codici di comportamento interni che integrino il Codice generale di comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con il D.P.R. n. 62/2013, modificato con successivo DPR n. 81/2023, al fine di orientare e regolare la condotta dei dipendenti verso la miglior cura dell'interesse pubblico, la sempre più elevata qualità dei servizi offerti, la prevenzione dei fenomeni di corruzione e cattiva amministrazione (c.d. *maladministration*) e il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità.

Il Codice di comportamento interno costituisce uno strumento di prevenzione fondamentale in quanto indirizza l'azione amministrativa e regola dal punto di vista etico il comportamento dei dipendenti.

In particolare:

- implementa e innova i processi decisionali;
- orienta le migliori modalità comportamentali nello svolgimento delle prestazioni lavorative, considerate sia la delicatezza che la rilevanza degli interessi coinvolti nelle varie attività;
- indica le regole di comportamento alle quali i lavoratori sono tenuti a uniformarsi anche nella propria vita sociale/privata, ove la condotta deve essere comunque sempre ispirata ai canoni di dignità e di decoro propri della funzione esercitata;
- è volto alla realizzazione di un ambiente di lavoro sicuro, sereno e favorevole alle relazioni interpersonali, al perseguimento del benessere lavorativo di tutte/i le/i dipendenti e alla tutela della loro salute e sicurezza, con attenzione anche allo stress lavoro-correlato.

Tale misura opera, quindi, in maniera assolutamente trasversale all'interno dell'amministrazione, in quanto è applicabile a tutta la totalità dei processi dell'Ente.

Inoltre, va sottolineato che l'ambito di applicazione del Codice di comportamento si estende non soltanto a tutti i dipendenti ma anche a tutti coloro che, a qualsiasi titolo, prestano servizio/opera all'interno dell'Ente, a tutti i collaboratori o consulenti titolari di qualsiasi tipologia di contratto, nonché ai collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi.

LE MISURE GENERALI COMUNI

IL CONFLITTO DI INTERESSE

Definizione e disciplina

La situazione di conflitto di interessi si configura quando le decisioni sono adottate da un pubblico dipendente che ha, anche solo potenzialmente, interessi privati in contrasto con l'interesse pubblico alla cui cura è preposto. L'interesse privato può essere di natura finanziaria, economica o derivare da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa. E' una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'ente, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria, atteso che determina già di per sé una lesione al principio di imparzialità ([art. 97 Cost.](#)). Il conflitto di interessi è disciplinato in diverse disposizioni specifiche. In linea generale, la disciplina prevede obblighi di comunicazione, strumentali ad evitare, in via preventiva, il prodursi di situazioni di conflitto di interesse e obblighi di astensione.

In particolare: - viene acquisita dal superiore gerarchico la dichiarazione di assenza di conflitto di interessi da parte di dirigenti e dipendenti, all'atto dell'assegnazione all'ufficio o dell'incarico e, successivamente, in caso di modifica di assegnazione; - è previsto l'obbligo di comunicare, tempestivamente e per iscritto, eventuali situazioni di conflitto sopravvenute, sottoposte a valutazione da parte del dirigente responsabile, al fine di disporre l'astensione dal procedimento del dipendente interessato;

- il dirigente destinatario della segnalazione valuta, esaminate le circostanze, se la situazione rilevata realizza un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire dell'ente, dandone comunicazione per iscritto al dipendente entro il termine di 15 giorni. Qualora la segnalazione venga effettuata dal Dirigente, dovrà essere rivolta al Direttore Generale, il quale deciderà in ordine alla sussistenza di un conflitto di interessi, secondo la medesima procedura prevista per le segnalazioni formulate dagli altri dipendenti.

- ogni dirigente conserva le dichiarazioni repertorate in archivio digitale.

Quanto ai consulenti esterni, viene acquisita, all'atto dell'incarico, apposita dichiarazione di assenza di conflitto di interessi e la relativa attestazione di verifica, da parte dell'ufficio competente, viene pubblicata nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale dell'ente al seguente link (::):

LE MISURE GENERALI COMUNI



IL CONFLITTO DI INTERESSE

Definizione e disciplina

Il codice di comportamento generale dei dipendenti pubblici prevede, altresì, specifici obblighi di comunicazione e segnatamente:

- a carico di ciascun dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, l'obbligo di comunicare per iscritto al dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando: a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione; b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.
- a carico del dipendente, l'obbligo di informare il proprio dirigente, nel caso in cui stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento e assicurazione, per conto dell'Amministrazione.
- a carico di ogni dirigente, prima di assumere le sue funzioni, l'obbligo di comunicare all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio. Il dirigente fornisce le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla

LE MISURE GENERALI COMUNI



IL CONFLITTO DI INTERESSE

Focus PNRR

Definizione e disciplina giuridica

Fermo restando le ordinarie attività di controllo da parte della stazione appaltante in tema di procedure di gara, un elemento specifico delle procedure PNRR riguarda l'applicazione di misure specifiche, di prevenzione e di controllo, sul conflitto di interessi.

La disciplina europea è delineata nelle seguenti disposizioni europee:

- [art. 61, co., 3, Reg. \(UE\) 1046/2018](#) “...esiste un conflitto d'interessi quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di un'altra persona” che partecipa all'esecuzione del bilancio “è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interessi economici o da qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto”;
- [art. 22, par. 1, Reg. \(UE\) 2021/241](#) “ Nell'attuare il dispositivo (PNRR) gli Stati membri, in qualità di beneficiari o mutuatari di fondi a titolo dello stesso, adottano tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle misure sostenute dal dispositivo sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi. A tal fine, gli Stati membri prevedono un sistema di controllo interno efficace ed efficiente nonché provvedono al recupero degli importi erroneamente versati o utilizzati in modo non corretto;
- [art. 22, par. 2, lett d\) Reg. \(UE\) 2021/241](#), che rende obbligatoria l'identificazione del “titolare effettivo” dei fondi erogati e la verifica del conflitto di interessi rispetto al titolare stesso.

LE MISURE GENERALI COMUNI



IL CONFLITTO DI INTERESSE

Focus PNRR

Un esempio di Stato attuativo

Sono state definite specifiche modalità operative per l'acquisizione e verifica delle dichiarazioni sul conflitto di interessi e sul titolare effettivo nelle procedure PNRR (DD/PRO/2024/8334, P.G. N.: 360011/2024). Esse prevedono:

1. in fase di redazione del bando/invito: obbligo degli operatori economici (Legale rappresentante) di rilasciare la dichiarazione di assenza di conflitto di interessi, all'interno del DGUE (format inserito nella documentazione di gara); obbligo degli stessi di fornire i dati sulla titolarità effettiva all'interno della domanda di partecipazione; obbligo del titolare effettivo di rilasciare la dichiarazione di assenza di conflitto di interessi (format ministeriale inserito nella documentazione di gara); obbligo per l'operatore economico, nei cui confronti verrà disposta la proposta di aggiudicazione, di produrre, in caso di intervenute modifiche delle informazioni già rese, una comunicazione in cui si riporta il nuovo dato sulla titolarità effettiva;

2. dichiarazioni da acquisire per ogni singola procedura: il RUP e la responsabile della fase di affidamento rilasciano dichiarazione sostitutiva di assenza di conflitto di interessi potenziale, firmate digitalmente e conservate nel fascicolo di gara (format da Codice di comportamento); il RUP, la responsabile della fase di affidamento e i commissari rilasciano la dichiarazione sostitutiva di assenza di conflitto di interessi nei confronti degli operatori partecipanti, firmate digitalmente e conservate nel fascicolo di gara (format ministeriale); 3. verifica di correttezza formale di tutte le dichiarazioni rese; verifica del titolare effettivo registrata nella banca dati regis; le risultanze delle verifiche effettuate sono riportate nella determina esito e trasmesse al RUP.

LA ROTAZIONE ORDINARIA

Definizione e disciplina

La rotazione “ordinaria” del personale è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate e l'assunzione di decisioni non imparziali. La rotazione, inoltre, può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

LE MISURE GENERALI COMUNI



LA ROTAZIONE ORDINARIA

Definizione e disciplina

Un esempio di stato attuativo

L'Ente di (...) ha attuato processi rotativi in occasione anche delle ultime modifiche organizzative, in particolare le Delibere di Giunta di modifica allo schema organizzativo dell'Ente (...)

Adotta, inoltre, misure di natura preventiva in grado di produrre effetti analoghi alla effettiva rotazione ordinaria, compatibilmente con il numero di Dirigenti in servizio.

Tra le misure di prevenzione specifiche sono state implementate le seguenti:

- *chiara articolazione e suddivisione dei compiti e delle competenze tra responsabile istruttorio e responsabile del provvedimento finale;*
- *collegialità nella verifica dei requisiti nelle procedure ad evidenza pubblica (gare d'appalto, concessioni contributi, concessioni immobili);*
- *ricezione delle pratiche in e-mail condivise e/o in ambienti multi operativi (sportelli unici);*
- *istruttorie effettuate da personale con specifiche competenze trasversali (altri uffici comunali o di altri enti);*
- *rotazione delle pratiche, laddove possibile;*
- *controllo delle pratiche da parte di soggetto diverso da quello che ha istruito la pratica, laddove possibile;*
- *procedura, previo avviso pubblicato nella Intranet dell'Ente, per la presentazione di candidature ai ruoli di elevata qualificazione;*
- *introduzione di strumenti collaborativi della piattaforma di gestione degli atti;*
- *gestione dei flussi di documenti digitali e relativa archiviazione, tramite Console documentale*
- *in continuità con quanto effettuato in precedenza, sono state realizzate azioni volte ad un rafforzamento ulteriore della gestione documentale a servizio della semplificazione dei servizi on line verso il cittadino nella gestione e nella trasmissione della modulistica*

LA ROTAZIONE ORDINARIA

Un esempio di stato attuativo

(Segue)

Nel 2025, si prevede di eseguire, per ogni dipartimento, in linea con l'aggiornamento della mappatura dei processi e della relativa valutazione dei rischi individuati, un censimento del personale addetto ai processi considerati a medio e alto rischio, con l'indicazione, per ciascun dipendente che ha parte nel processo, del tempo di permanenza nel ruolo assegnato, delle mansioni svolte, della rotazione programmata, o, in alternativa, dell'indicazione di vincoli di natura soggettiva o oggettiva che impediscano l'attuazione della misura, evidenziando in tal caso, oltre alla motivazione, anche la possibile adozione di scelte organizzative o altre misure di natura preventiva che possano produrre effetti analoghi alla rotazione (a titolo esemplificativo modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio o meccanismi di condivisione tra più soggetti delle fasi procedurali,).

LE MISURE GENERALI COMUNI



LA ROTAZIONE STRAORDINARIA

Un esempio di stato attuativo

La rotazione del personale cosiddetta straordinaria è prevista dal [D.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, "Testo Unico sul pubblico impiego", all'art. 16, comma 1, lettera l-quater](#). In caso di avvio di procedimenti penali per i reati previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale è obbligatoria l'adozione del provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dipendente, in relazione al pregiudizio che può essere arrecato all'immagine di imparzialità dell'amministrazione, ed eventualmente disposta – in caso di esito positivi della valutazione condotta - la rotazione straordinaria, individuando il diverso ufficio al quale il dipendente viene trasferito.

Il provvedimento valutativo, invece, è solo facoltativo nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la PA (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale).

Si tratta di una misura di natura non sanzionatoria dal carattere cautelare ed eventuale a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione. La misura della rotazione straordinaria riguarda coloro che abbiano un rapporto di lavoro con l'amministrazione, ovvero dipendenti dirigenti, interni ed esterni, in servizio con contratto a tempo indeterminato o determinato

LE MISURE GENERALI COMUNI



LA ROTAZIONE STRAORDINARIA

Definizione e disciplina

Nel provvedimento che dispone l'attuazione della misura della rotazione straordinaria, dovrà essere indicata la durata del trasferimento, da valutarsi, dandone adeguata motivazione, in relazione al caso concreto.

In caso di impossibilità di procedere al trasferimento d'ufficio – purché si tratti di ragioni oggettive, quali l'impossibilità di trovare un ufficio o una mansione di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire, non potendo valere considerazioni sulla soggettiva insostituibilità della persona - il dipendente è posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento, mentre per coloro che non siano anche dipendenti a tempo indeterminato, è disposta la revoca dell'incarico senza conservazione del contratto. L'apprezzamento della ricorrenza della misura deve sempre essere realizzata in contraddittorio con l'interessato.

Quanto all'applicazione della misura della rotazione straordinaria in caso di avvio di procedimenti disciplinari, secondo quanto indicato nelle citate Linee Guida adottate dall'Anac, la tipologia di procedimenti disciplinari rilevanti sono quelli avviati per comportamenti che possono integrare fattispecie di natura corruttiva considerate nei reati come sopra indicati. Nelle more dell'accertamento in sede disciplinare, tali fatti rilevano la loro attitudine a compromettere l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e giustificano il trasferimento, naturalmente anch'esso temporaneo, ad altro ufficio.

LE MISURE GENERALI COMUNI



TRASFERIMENTO AD ALTRO UFFICIO

Come disposto dalla L. n. 97/2001 la procedura del trasferimento ad altro ufficio del dipendente si applica nei casi di rinvio a giudizio per i delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320 del codice penale.

Nelle [Linee guida ANAC delibera numero 215 del 26/03/2019](#) si descrivono, al punto 3.10, i rapporti tra rotazione straordinaria e trasferimento d'ufficio in caso di rinvio a giudizio:

“La rotazione straordinaria “anticipa” alla fase di avvio del procedimento penale la conseguenza consistente nel trasferimento ad altro ufficio. In caso di rinvio a giudizio, per lo stesso fatto, trova applicazione l’istituto del trasferimento disposto dalla legge n. 97/2001. Se il trasferimento è già stato disposto in sede di rotazione straordinaria, l’amministrazione può nuovamente disporre il trasferimento (ad esempio ad un ufficio ancora diverso), ma può limitarsi a confermare il trasferimento già disposto, salvo che al provvedimento di conferma si applicano i limiti di validità temporale previsti dalla legge n.97/2001”

Il Comune di Bologna ha pubblicato sul sito istituzione il Codice disciplinare per il personale non dirigente, il quale è stato modificato per effetto del CCNL Comparto Funzioni Locali del 16/11/2022 e approvato con determina numero [794562/2022](#).

Il codice disciplinare definisce le infrazioni disciplinari, le sanzioni applicabili e le procedure da seguire in caso di violazione delle norme disciplinari. L’art. 61 comma 4 del codice prevede che “Nel caso dei delitti previsti all’art. comma 1, della legge n. 97/2001, trova applicazione la disciplina ivi stabilita. Per i medesimi delitti, qualora intervenga condanna anche non definitiva, ancorché sia concessa la sospensione condizionale della pena, trova applicazione l’art. 4, comma 1, della citata legge n. 97/2001”.

LE MISURE GENERALI COMUNI



Formazione di Commissioni e Responsabilit  di uffici

L'art. 35 bis D.lgs. n. 165/2001 prevede che coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati contro la pubblica amministrazione non possano far parte di commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego n  di gara d'appalto per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture, n  essere assegnati a determinati uffici.

Inoltre, a mente dell'art. 3 D.lgs. n. 39/2013, la condanna, anche non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione rileva anche con riferimento alla inconferibilit  di incarichi amministrativi di vertice, di incarichi di amministratore di ente e di incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni statali e locali.

L'art. 35 bis [D.lgs. n. 165/2001](#) prevede una serie di ipotesi in cui il dipendente pubblico non pu  essere assegnato a determinati uffici, n  svolgere determinate funzioni in ragione dell'essere stato condannato, anche in via non definitiva, per aver commesso uno dei reati contro la PA di cui al capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

In particolare, i dipendenti che versino nella suddetta situazione:

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finalizzate all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonch  alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonch  per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.



LE MISURE GENERALI COMUNI



INCONFERIBILITA' ED INCOMPATIBILITA'

1. Inconferibilità e incompatibilità incarichi dirigenziali

Il **D. lgs. n. 39/2013** recante “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190” ha introdotto una disciplina specifica sia in tema di inconferibilità di incarichi dirigenziali (Capi II, III e IV), che in tema di incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali (Capi V e VI).

Le ipotesi di inconferibilità e di incompatibilità rientrano tra le misure di **natura preventiva** (a tutela dell’immagine di imparzialità dell’amministrazione) e **non sanzionatoria**.

Il predetto decreto ha sancito, in particolare, ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali:

- a) a soggetti che siano destinatari di sentenze di condanna, anche non definitiva, per i reati contro la pubblica amministrazione (previsti nel Titolo II del Capo I del Libro secondo del codice penale);
- b) a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- c) a componenti di organi di indirizzo politico.

La violazione della disciplina in materia di inconferibilità comporta **la nullità degli atti di conferimento** degli incarichi e la risoluzione del relativo contratto (art. 17 d.lgs n. 39/2013)

A carico dei componenti degli organi responsabili della violazione è applicata la sanzione del **divieto di tre mesi conferire incarichi** (art. 18 d.lgs. n. 39/2013).

LE MISURE GENERALI COMUNI



INCONFERIBILITA' ED INCOMPATIBILITA'

1. Inconferibilità e incompatibilità incarichi dirigenziali

Le ipotesi di incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali riguardano, invece:

- a) incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni nonché lo svolgimento di attività professionale;*
- b) incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche di componenti di organi di indirizzo politico.*

La violazione della disciplina in materia di incompatibilità comporta la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del RPCT, dell'insorgere della causa di incompatibilità (art 19 d.lgs. 39/2013).

A differenza delle cause di inconferibilità, che comportano una preclusione all'assunzione dell'incarico dirigenziale, le cause di incompatibilità possono essere rimosse mediante la rinuncia dell'interessato a uno degli incarichi che la legge considera incompatibili tra loro.

In particolare, ai sensi dell'art 20 del d.lgs. n. 39/2013, all'atto del conferimento dell'incarico dirigenziale l'interessato presenta le dichiarazioni di inconferibilità e incompatibilità, la prima delle quali condiziona l'efficacia dell'incarico.

Sull'applicazione dei divieti vigilano il Responsabile anticorruzione e, anche tramite ispezioni, l'AN



LE MISURE GENERALI COMUNI



MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI

Definizione e disciplina

L'art. 1, comma 28, della L. n. 190 del 2012 impone alle Pubbliche amministrazioni di procedere al monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi, in quanto l'inerzia procedimentale e i ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi sono considerati quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione ed illegalità.

La L. n. 190/2012, all'1, comma 9 lett. d) e comma 28, prevede che le Pubbliche amministrazioni debbano monitorare il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi e che le relative modalità di monitoraggio siano pubblicate nella sezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO.

La misura si inserisce nel quadro normativo che richiede alle Pubbliche amministrazioni di concludere tutti i procedimenti con un provvedimento espresso (art. 2, L. n. 241/1990).

I procedimenti amministrativi, salve le eccezioni stabilite dalla legge, devono concludersi nel termine di 30 giorni. Per i procedimenti che non è possibile concludere entro tale termine gli enti locali possono, previa adeguata motivazione:

- individuare termini di conclusione non superiori a 90 giorni;*
- individuare termini di conclusione superiori a 90 giorni ma comunque non superiori a 180 giorni, tenendo conto della sostenibilità dei tempi in relazione all'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici e della particolare complessità del procedimento.*

Vi è, inoltre, la previsione di un generalizzato potere sostitutivo nel caso di inerzia da parte del funzionario competente, con l'obbligo di individuazione di un diverso soggetto cui può rivolgersi il cittadino in caso di inerzia procedimentale.



LE MISURE GENERALI COMUNI



PANTOUFLAGE

Definizione e disciplina

La pratica del pantouflage, delle cosiddette “porte girevoli”, si verifica allorquando pubblici dipendenti cessati dal servizio vengono assunti o ricevono incarichi retribuiti da parte di soggetti privati nei confronti dei quali hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di appartenenza.

Si tratta di un fenomeno che, seppure in parte fisiologico, può essere particolarmente rischioso per le amministrazioni pubbliche, perché può celare comportamenti non corretti del funzionario a favore del suo futuro datore di lavoro prima di lasciare l'impiego e persino rappresentare il compenso postumo di una vera e propria attività corruttiva.

*Il legislatore nazionale, ha introdotto una regolamentazione generale a valere per tutti i dipendenti pubblici, innestando la nuova disciplina nel cd testo unico del pubblico impiego: **l'art. 53, c. 16 - ter del d.lgs. n.165 del 2001**, infatti, è stato modificato dalla legge n.190/2012 introducendo l'istituto del pantouflage. La normativa stabilisce che **nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro i dipendenti pubblici non possono essere assunti o svolgere incarichi per gli stessi privati, oggetto dei loro precedenti provvedimenti. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di ciò sono nulli, ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti***

LE MISURE GENERALI COMUNI



PANTOUFLAGE

Definizione e disciplina

Ai sensi della normativa, le conseguenze della violazione del divieto di pantouflage sono:

- nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti all'ex dipendente pubblico dai soggetti privati indicati nella norma;
- impossibilità di stipulare contratti con la pubblica amministrazione per il soggetto privato che ha concluso contratti di lavoro o affidato incarichi all'ex dipendente pubblico in violazione del divieto;
- obbligo di restituzione dei compensi percepiti e accertati per lo svolgimento dell'incarico.

L'Autorità Anticorruzione è, chiamata direttamente a vigilare sui casi di pantouflage e ha, nel corso degli anni, contribuito a delineare la sintetica disciplina legislativa (come riconosciuto anche dalla [sentenza del Consiglio di Stato n. 7411/2019](#)), statuendo che:

1. nei contratti di assunzione del personale deve essere inserita la clausola concernente 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. all'obbligo di inserire nei bandi di gara e nelle lettere di invito, tra le condizioni di partecipazione, il requisito di all'art. 53, comma 16 ter del d.lgs. n. 165/2001, che deve essere soddisfatto per mezzo di una dichiarazione dell'operatore economico, pena l'esclusione della gara ([Parere ANAC AG/2 del 4 febbraio 2015](#));

LE MISURE GENERALI



PANTOUFLAGE

I dipendenti interessati da questa fattispecie, sono soltanto coloro che hanno la possibilità di influenzare il contenuto degli atti amministrativi che riguardano gli interessi di soggetti esterni all'amministrazione. Tra i poteri autoritativi e negoziali, è da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere. Inoltre, le disposizioni si applicano non solo al soggetto firmatario degli atti con i quali si esercitano poteri autoritativi o negoziali, ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento, svolgendo attività in grado comunque di incidere in materia determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio, attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) – ([Parere ANAC Ag/74 del 21 ottobre 2015](#) e il [Parere ANAC AG2/2017 del 8 febbraio 2017](#));

4. gli atti di assunzione del personale contemplino l'impegno a rispettare tale divieto ([PNA 2019](#)):

5. il divieto di pantouflage non si applica agli enti *in house* della pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente pubblico: in tal caso, l'attribuzione dell'incarico di destinazione nell'ambito di una società controllata avviene, infatti, nell'interesse della stessa amministrazione controllante e ciò determina l'assenza del dualismo di interessi pubblici/privati e del conseguente rischio di strumentalizzazione dei pubblici poteri rispetto a finalità privatistiche ([PNA 2022](#)).

LE MISURE GENERALI



PANTOUFLAGE

I dipendenti interessati da questa fattispecie, sono soltanto coloro che hanno la possibilità di influenzare il contenuto degli atti amministrativi che riguardano gli interessi di soggetti esterni all'amministrazione. Tra i poteri autoritativi e negoziali, è da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere. Inoltre, le disposizioni si applicano non solo al soggetto firmatario degli atti con i quali si esercitano poteri autoritativi o negoziali, ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento, svolgendo attività in grado comunque di incidere in materia determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio, attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) – ([Parere ANAC Ag/74 del 21 ottobre 2015](#) e il [Parere ANAC AG2/2017 del 8 febbraio 2017](#));

4. gli atti di assunzione del personale contemplino l'impegno a rispettare tale divieto ([PNA 2019](#)):

5. il divieto di pantouflage non si applica agli enti *in house* della pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente pubblico: in tal caso, l'attribuzione dell'incarico di destinazione nell'ambito di una società controllata avviene, infatti, nell'interesse della stessa amministrazione controllante e ciò determina l'assenza del dualismo di interessi pubblici/privati e del conseguente rischio di strumentalizzazione dei pubblici poteri rispetto a finalità privatistiche ([PNA 2022](#)).